



UNIVERSIDAD NACIONAL
DE MAR DEL PLATA



FACULTAD DE CIENCIAS
ECONOMICAS Y SOCIALES

Universidad Nacional de Mar del Plata
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales

TESIS DE GRADO

Licenciatura en Economía

***“El uso de los indicadores en la
Evaluación de Políticas Sociales: el
Programa Servicio Alimentario Escolar
(S.A.E.) en el Partido de General
Pueyrredon.”***

Autor: Gonzalez Barros, Ariel

Mar del Plata

Noviembre 2010

***“El uso de los indicadores en la
Evaluación de Políticas Sociales: el
Programa “Servicio Alimentario
Escolar” (S.A.E.) en el Partido de
General Pueyrredon.”***

Autor: Gonzalez Barros, Ariel

Director de Tesis: Lic. María Teresa López

Co-Dirección: Lic. Natacha Gentile

Comité Evaluador: Lic. María Teresa López - Lic. Natacha Gentile - Dra.
Estela Lanari - Mg. Miriam Berges

Agradecimientos

Ante todo quisiera agradecer fervientemente a mi directora de tesis, María Teresa López, quien junto a Natacha Gentile, me brindó su apoyo, dedicación y motivación permanente para concretar este proyecto único e inolvidable, mi tesis.

Adicionalmente agradezco el aporte de las autoridades el programa abordado quienes me brindaron todo el material que requerí para realización de este trabajo. Así como a los profesores y beneficiarios entrevistados que me aportaron su visión particular de los hechos para forjar mi opinión crítica sobre esta realidad.

Quisiera mencionar a todos mis amigos, profesores y compañeros de trabajo con quienes compartí este viaje alucinante e inolvidable que fue mi paso por la universidad, esperando volver aquí para emprender nuevos desafíos!

A mi familia, Alfredo, Marta y Esther, por haber estado y estar siempre.

ÍNDICE

RESUMEN	6
Palabras claves	6
ABSTRACT	7
Key Words	7
OBJETIVOS	8
HIPÓTESIS	8
PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	8
INTRODUCCIÓN	9
I- MARCO TEÓRICO	10
I.A. La evaluación	10
I.A.1. La evaluación de programas y proyectos	10
I.A.2. La planificación: paso previo a evaluar	11
I.A.3. La evaluación a través del tiempo	12
I.A.4. La importancia de evaluar	13
I.A.5. Requisitos para una eficiente evaluación	15
I.A.6. Tipos de evaluación	16
I.A.6.i. Según el momento.....	17
I.A.6.ii. Según quien realiza la evaluación.....	18
I.A.6.iii. Según los propósitos.....	20
I.A.6.iv. Según los aspectos.....	20
I.A.7. El proceso de la evaluación	22
I.A.7.i. Programación.....	22
I.A.7.ii. Ejecución.....	23
I.A.7.iii. Meta evaluación (evaluación de la evaluación).....	23
I.B. Indicadores	24
I.B.1. Los indicadores, insumo necesario para la evaluación	24
I.B.2. Las características	25
I.B.3. Clasificación y tipos de indicadores	26
I.B.3.i. De estructuras.....	26

I.B.3.ii. De procesos.....	26
I.B.3.iii. De resultados.....	26
I.B.3.iv. De cobertura.....	27
I.B.3.v. De contexto.....	28
II- METODOLOGÍA.....	29
III- ANÁLISIS DE CASO.....	30
III.A Programa Servicio Alimentario Escolar (S.A.E.).....	30
III.A.1. Descripción del Programa S.A.E.	30
III.A.2. Objetivos.....	31
III.A.3. Destinatarios.....	32
III.A.4. Requisitos de accesibilidad.....	33
III.A.5. Tipo de raciones alimentarias vigentes para 2008.....	34
III.A.6. Características de la implementación del programa.....	35
III.B Propuesta y análisis de indicadores. Evaluación del programa.....	37
III.C Análisis Cuantitativo.....	38
III.C.1. Comparación interanual de los indicadores.....	51
III.D Análisis Cualitativo.....	55
III.D.1. Análisis de las entrevistas realizadas.....	55
III.D.2. Evaluación del programa desde una perspectiva cualitativa en torno a las necesidades de los destinatarios.....	56
III.D.3. Percepciones de los destinatarios: indicadores cualitativos.....	58
III.D.3.1. Indicadores Cualitativos de Resultado.....	59
IV- CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES.....	62
V- BIBLIOGRAFÍA.....	68
VI- ANEXOS.....	71
ANEXO I – Marco Teórico.....	72
ANEXO II – Datos del Programa S.A.E.....	73
ANEXO III – Tablas.....	76
ANEXO IV – Cuestionario.....	77

RESUMEN

Este trabajo plantea elaborar una propuesta de indicadores que contribuyan a evaluar el programa Servicio Alimentario Escolar (SAE), con el fin de determinar el impacto de dicha intervención.

El proceso de “evaluación” proporciona información útil y creíble, que permite integrar las enseñanzas obtenidas en los mecanismos de toma de decisiones para retroalimentar los procesos de gestión. La operacionalización de la misma se materializa a través del uso de *indicadores*, definidos como apropiados en cada caso por la importancia de la información que brindan, para apreciar o medir la variable respectiva.

Para el análisis del programa SAE, se considera tanto información de tipo cuantitativo como cualitativa, si bien la medición objetiva (cuantitativa) es imprescindible a la hora de evaluar, no debemos dejar de considerar la medición subjetiva (cualitativa) para completar el proceso de evaluación, dado la existencia de intersubjetividades que no se hacen manifiestas por ningún tipo de medición numérica calculable.

Para poder contribuir a la evaluación del programa se ideó una propuesta de indicadores, relevando la información disponible, analizando las características y su forma de implementación. Mediante el análisis del comportamiento de dichos indicadores se podrá evaluar la efectividad, o no, de la ejecución del programa.

Palabras claves

Evaluación - Indicadores – Programas Sociales – Servicio Alimentario Escolar

ABSTRACT

This work proposes to develop a series of indicators which may contribute to evaluate the School Feeding Program (Servicio Alimentario Escolar) and determine the impact of its intervention.

The assessment process provide useful and plausible information which may allow for the integration of the information obtained from the decision making mechanisms in order to feed back the management process. The assessment process is developed through the use of indicators, each of them selected according to the information relevance they provide to appreciate the corresponding variable.

Both qualitative and quantitative data were assessed for the analysis of the School Feeding Program (Servicio Alimentario Escolar). Although the information provided by the objective assessment of values (quantitative data) is vital on the grounds of its clarity and objectivity, we should not neglect qualitative data, which are ineludible for completing the assessment process.

In order to further evaluate the program, an indicators-based approach was developed by assessing the data available and by analyzing the main characteristics of the program and its way of application. The analysis of the behavior of these indicators will determine whether the program is effective or not.

Key Words

Assessment - Indicators – Social Program – School Feeding Program (S.A.E)

OBJETIVOS

Objetivo General

- Elaborar una propuesta de indicadores que contribuyan a evaluar el programa S.A.E.

Objetivos Específicos

- Relevar información disponible acerca del funcionamiento programa.
- Analizar las características generales del programa S.A.E. y la forma en que éste se implementa.
- Proponer indicadores cuantitativos y cualitativos para el programa.
- Analizar el comportamiento de estos indicadores a fin de evaluar la ejecución del programa S.A.E.

HIPÓTESIS

Hipótesis General

- Un sistema de indicadores específicos permitirá analizar el comportamiento y contribuir á a la evaluación del programa S.A.E.

Hipótesis Específicas

- Existen diferentes tipos de indicadores funcionales a la evaluación del programa.

PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

- ¿Mediante que formas se puede evaluar el programa SAE?
- ¿Qué características presenta el programa y cómo se implementa?
- ¿El programa se está ejecutando eficientemente en el conglomerado?

INTRODUCCIÓN

El proceso de “evaluación” debe proporcionar información útil y creíble, que permita integrar las enseñanzas sacadas en los mecanismos de toma de decisiones para retroalimentar los procesos de gestión. La operacionalización de la misma se materializa a través del uso de indicadores, definidos como apropiados en cada caso por la importancia de la información que brindan, para apreciar o medir la variable respectiva.

En este sentido, la evaluación, se muestra funcional a la toma de decisiones por parte de los actores involucrados dado que a partir del conocimiento de la información, podría mejorarse la intervención, aportando nociones al aprendizaje organizativo, e inexorablemente auditando el control de fondos públicos.

Es así que la mejor manera de arribar a los objetivos deseados de un programa, proyecto o política es planeando, y para planear es necesario evaluar, utilizando la mejor herramienta, que son los indicadores.

Aquellos actores sociales que se encuentran en el rol de la toma de decisiones que afectarán a varios sectores de la sociedad deberían tener una apreciación tan sistemática y objetiva como sea posible sobre, los proyectos y/o programas o conjunto de líneas de acción (en curso o acabados), así como sobre su concepción, realización y resultados. Para así tratar de determinar la eficiencia en cuanto al desarrollo, la eficacia, el impacto y viabilidad del mismo.

I- MARCO TEÓRICO

I.A. La evaluación.

La evaluación como proceso presenta diferentes requisitos para que los resultados que arroje resulten útiles a la funcionalidad del decisor por lo que existen diferentes pautas y consideración que deben tenerse en cuenta.

I.A.1. La evaluación de programas y proyectos

“Entendemos por evaluación de programas o proyectos sociales una **actividad programada de reflexión sobre la acción**, basada en **procedimientos sistemáticos** de recolección, análisis e interpretación de información, con la finalidad de **emitir juicios valorativos fundamentados y comunicables** sobre las actividades, resultados e impactos de esos proyectos o programas, y formular **recomendaciones** para tomar decisiones que permitan ajustar la acción presente y mejorar la acción futura”¹.

Dentro de esta definición es posible desbrozar los siguientes conceptos:

- **Actividad programada:** la evaluación, con todas las tareas que ello implica, debe ser prevista tal como otras acciones del proyecto o programa. Debe atribuírsele recursos específicos (personal idóneo, momentos y lugares específicos, equipos adecuados, insumos, dinero, etc.)
- **Reflexión sobre la acción:** la evaluación consiste en “detenerse” para analizar qué es lo que se está haciendo, de qué modo, si ello se orienta a la direccionalidad deseable, cuáles son los escollos y oportunidades que se presentan, y cuáles logros se han obtenido.
- **Basada en procedimientos sistemáticos:** supone metodología y técnicas para la recolección y el análisis de la información relevante, que alimentará la reflexión y

¹ Nirenberg, Olga. Programación y evaluación de proyectos sociales: aportes para la racionalidad y la transparencia / Olga Nirenberg, Josette Brawerman, Violeta Ruiz — Buenos Aires: Paidós, 2006. — 215 p.

fundamentará los juicios valorativos que se emitan acerca de las actividades, los resultados y los impactos de los cursos de acción implementados.

- ***Emitir juicios valorativos fundamentados y comunicables:*** es el núcleo de toda evaluación, e implica atribuir un valor, medir o apreciar si se ejecutan las actividades de acuerdo con lo programado. Si los resultados obtenidos corresponden a los objetivos y las metas propuestos, así como en qué medida ha mejorado la situación de los destinatarios de las acciones como producto de nuestra intervención. Para evaluar siempre es necesario hacer comparaciones sobre la base de las cuales se emitirán los juicios. El objetivo de la evaluación se lo contrastará con un parámetro que constituye lo deseado, lo previsto, es decir, la direccionalidad que se ha definido previamente. Más allá de las comparaciones contra estándares, se puede efectuar una comparación contra sí mismo en el tiempo que resultará de vital importancia en el análisis. La fundamentación de los juicios valorativos dependerá de la consistencia y confiabilidad de la información, cuantitativa y cualitativa, que se recoja.
- ***Formular recomendaciones para tomar decisiones que permitan mejorar y ajustar las acciones:*** la evaluación tiene como finalidad “aprender de lo hecho”, haya sido acertado o erróneo, para introducir correcciones. Adicionalmente sirve para el reconocimiento social del esfuerzo realizado y de los actores participantes que lo llevaron a cabo. *El meollo de la evaluación es sintetizar las lecciones aprendidas y brindar a partir de ellas recomendaciones pertinentes.* El momento de las recomendaciones es la intersección entre la evaluación y la reprogramación.

I.A.2. La planificación: paso previo a evaluar

Este proceso, llamado “planificación” o “programación”, podría sintetizarse como la *“reflexión que precede y preside la acción”* (Mathus, 1987). Esa reflexión continua, a medida que la acción se desarrolla, es propiamente la evaluación, la que alimenta sus hallazgos la planificación y gestión de los proyectos.

En la práctica, el proceso de *planificación/ejecución/evaluación*, necesariamente debería ser una integridad indivisible, conformada por momentos de continua

retroalimentación. Los teóricos de las ciencias de la administración engloban este proceso en el concepto de “*gerencia*”.

Hay un momento en el cual la planificación y la evaluación tienen su intersección, ese punto es llamado de las “*recomendaciones evaluativas*” para la acción futura. Es aquí donde se deben reformular las ideas originales en pos de alcanzar los objetivos deseados con la menor cantidad de fallos posibles. Las mismas deberán retomarse en un momento o etapa denominado “*re-programación*”, donde se verificará la corrección de dichos fallos para el alcance de los objetivos.

Permitiéndonos una analogía, *el proceso de la evaluación viene a ser como la imagen en un espejo del proceso de la planificación: mientras la planificación mira hacia adelante, plantea previsiones de la acción en los escenarios posibles y deseables, la evaluación enfatiza la mirada hacia atrás, buscando aprender de lo hecho, los errores y los aciertos, para poder recomendar giros o refuerzos en la acción futura.*

I.A.3. La evaluación a través del tiempo

Hace unas décadas, desde las Ciencias de la Administración y la Economía, se planteaba a la evaluación como la última etapa de un proceso lineal de *formulación/implementación* de proyectos y programas, por la cual se trataba de mirar hacia atrás y establecer, siguiendo métodos y herramientas especializadas provenientes de la investigación en ciencias sociales y científicamente válidos según el paradigma dominante, si las acciones ejecutadas habían producido los efectos deseados o buscados.

Esta situación llevó a la elaboración de diseños de evaluación bastante sofisticados con el fin de reproducir condiciones “*experimentales*” o “*cuasi experimentales*” que permitieran determinar si se habían producido cambios en la situación problemática inicial que motivara la intervención y si esos cambios se debían a las acciones desplegadas. Estos diseños requerían personal técnicamente capacitado, produciendo información que podría ser útil en ciertos niveles decisorios.

Otro camino difundido dentro de este modelo de planificación vertical o “de línea recta”, consistía en comparar también en la última etapa de ejecución del programa o proyecto, incluso a posteriori, las metas previamente establecidas con las que se habían efectivamente alcanzado, complementando esta comparación con una explicación (o justificación ex post) de las discrepancias encontradas. Este camino suponía que lo “planificado” debía traducirse casi mecánicamente en acciones sin tener en cuenta el contexto organizacional y las racionalidades de los diversos actores en su ejecución.

En la actualidad, con el amplio desarrollo de las metodologías de planificación estratégicas que promueve la participación y que fueron desplazando lentamente, aunque no del todo, a los modelos verticales, se reconoce que el proceso de *planificación/programación* no responde a una racionalidad lineal, que los actores involucrados en la gestión y ejecución reinterpretan permanentemente los objetivos buscados a través de su accionar, es decir, que todo el proceso de la gestión social está signado por grandes dosis de incertidumbre, en gran parte como producto de la naturaleza del contexto en que se desarrolla.

La evaluación puede verse entonces como una respuesta a la necesidad de reducir esa incertidumbre en cada uno de los momentos de la acción, para reconocer si los esfuerzos están “correctamente encaminados”, es decir que lo ejecutado se correlaciona con lo planificado. En otras palabras, se requiere una retroalimentación continua en la implementación para ir corrigiendo sobre la marcha los cursos de acción teniendo en cuenta las cuestiones que preocupan a los involucrados en la ejecución.

1.A.4. La importancia de evaluar

La evaluación implica cambio, tal como la planificación estratégica y en general tal como la acción social, es decir la actuación de los individuos: se formula e implementa un proyecto o programa para transformar una situación que resulta insatisfactoria y se evalúa la gestión y los resultados porque interesa, por un lado, apreciar si se cambió lo que se deseaba cambiar, es decir para saber en qué medida se mejoró la situación que se consideró insatisfactoria al inicio de las acciones; y por otro lado, para detectar qué fue lo que cooperó a

ese logro y que lo dificultó. Todo eso para poder aconsejar qué cambios introducir o no en la acción posterior.

Como sociedad siempre han existido fuerzas o impulsos tendientes a cambiar los modos de relacionarnos, de mejorar nuestras instituciones, las formas organizativas, etc. Siempre se ha tendido a tratar de evolucionar, tomando como base las experiencias pasadas, capitalizándolas en un proceso de reformulación constante. Se busca mejorar en un sentido amplio.

Una forma en que pueden operarse cambios sociales de manera no cruenta es a través del diseño de programas y proyectos que partan de realizar un recorte y describir la realidad - *diagnóstico*-, para luego identificar las disconformidades -*problemas*-, y de allí inferir qué queremos modificar -*objetivos*-, lo cual es lo mismo que pensar en las transformaciones que esperamos obtener -*resultados*-, para lo que se requiere el diseño de una estrategia para operar el cambio, que se traduce en un plan de trabajo -*actividades*- ubicado en el tiempo - *cronograma*- y asociado a los insumos -*recursos humanos, materiales y financieros*- requeridos para llevar a cabo las acciones. Hablamos de un realizar una *planificación estratégica*.²

En este sentido, la idea del cambio está implícita desde el inicio del proyecto o programa que luego será evaluado. Un programa o proyecto social puede ser visto como la puesta a prueba de estrategias o metodologías innovadoras de intervención para la transformación, que si luego de ser evaluadas demuestran ser eficaces, podrán ser replicadas en otros contextos similares o convenientes.

Como corolario se puede afirmar que el propio *proceso evaluativo* implica *transformación*.

² Nirenberg, Olga; Brawerman, Josette y Ruiz, Violeta. Evaluar para la Transformación: innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales. Paidós, Tramas Sociales. Vol. 8. Buenos Aires. 2000.

Es de esperar que los resultados de la evaluación brinden elementos para operar ciertas modificaciones en la estrategia o metodología de intervención implementada, en pos de reformular la idea inicial y obtener resultados superadores.

Desde otra perspectiva se espera que el rol del *evaluador* sea el de “*facilitador*”, con un papel importante en cuanto acompaña los procesos de planificación, entrando y saliendo de ellos, conservando la posibilidad de una mirada con suficiente distancia aunque involucrada, desencadenando procesos de reflexión, brindando una perspectiva “preguntona” y crítica, involucrando a todos los actores posibles en espacios de reflexión conjunta y de debate a partir de preguntas, muchas veces ingenuas, otras veces rípidas.

No debe olvidarse que el *evaluador* está aprendiendo. No se trata de un juez, se trata de alguien a la par que juega de “outsider”. No enseña, solo provoca y estimula el aprendizaje conjunto. De otra manera, un evaluador que no cumpliera el rol de “facilitador” o sólo actuara como “experto” no haría que el proceso fuera tan dinámico e intrínseco.

I.A.5. Requisitos para una eficiente evaluación

“La evaluación es capacitadora e iluminadora, pues busca en la teoría, la experiencia y el conocimiento, las argumentaciones que mejor expliquen los resultados y facilita el crecimiento, el desarrollo y el perfeccionamiento de los que intervienen en el proyecto”.³

Dentro de la bibliografía se define que existen una serie de requisitos que deben cumplirse indefectiblemente para garantizar la eficiencia del proceso evaluativo.

- Debe ser “*útil*” a las personas comprometidas en el proceso, es decir los beneficiarios y los responsables.
- Debe ser “*viable*”, es decir, realizable en un tiempo y estar al alcance de los actores que son partícipes y asistidos.

³ Nirenberg, Olga. Programación y evaluación de proyectos sociales: aportes para la racionalidad y la transparencia / Olga Nirenberg, Josette Brawerman, Violeta Ruiz — Buenos Aires. 2006 .Paidós,

- Debe “respetar los valores de las personas” involucradas. Refiriéndose a conservar la ética dentro del proceso.
- Deben utilizarse procedimientos adecuados, de modo de proveer información “confiable”.
- Debe ser lo más “participativa” posible, incluyendo el mayor número de personas involucradas, gestores de proyectos y beneficiarios.

I.A.6. Tipos de evaluación

Existen muchas formas de evaluar programas y proyectos sociales; y se pueden encontrar innumerables clasificaciones en la literatura, algunas más difundidas que otras. Algunos autores distinguen entre evaluación:

- Informal: se refiere a aquellas conductas cotidianas que nos llevan a emitir juicios sobre utilidad, conveniencia, eficacia, compatibilidad de otras personas, recursos, procesos o productos sobre la base de supuestos subjetivos e individuales, juicios que nos sirven para elegir diferentes cursos de acción.
- Formal: también llamada “en sentido estricto”, en tanto es pública y las elecciones se basan en esfuerzos *sistemáticos* de definir criterios *explícitos* y obtener información *precisa* acerca de las alternativas. Es la contracara a la evaluación informal.

Sin embargo, los tipos más difundidos suelen diferenciarse de acuerdo con los siguientes criterios:

- Según el momento en que se realiza la evaluación.
- Según quiénes realizan, los responsables o los que intervienen en la evaluación.
- Según los propósitos y la índole de las decisiones que se espera tomar en el futuro en función de los resultados de la evaluación.
- Según los aspectos a evaluar del programa.

I.A.6.i. Según el momento

La distinción clásica proveniente de las ciencias económicas y de la administración es la que suele efectuarse entre evaluación *ex ante* y evaluación *ex post*.

La evaluación *Ex ante*, también denominada “*de predecision*”, “*de factibilidad*” o “*de pertinencia*”, se emprende antes de iniciar un programa o proyecto para tomar una decisión relativa a si debe implementarse o no. En términos generales apunta a “comparar la eficacia o la rentabilidad económica de las diferentes acciones para alcanzar los objetivos deseados” (Pineault y Daveluy, 1987, cap. 6)

Por otra parte, la evaluación *Ex post* es la que se realiza una vez concluida la ejecución del proyecto se concentra en los resultados obtenidos para evaluar en qué medida se alcanzaron los objetivos previstos, cuáles han sido los efectos, buscados y no buscados, atribuibles al proyecto, sobre la situación inicial que se pretendía modificar; también procura identificar los factores que contribuyeron a producir estos resultados.

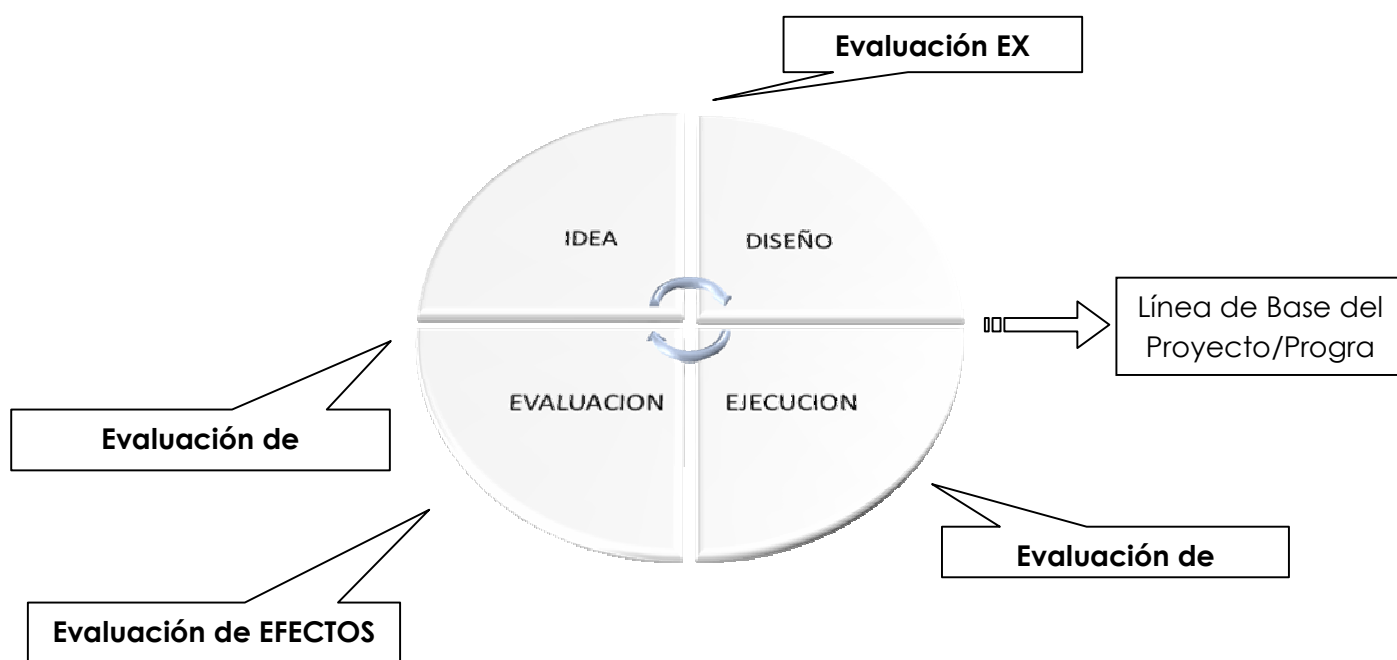
Un aspecto importante en el campo de las políticas y programas sociales es contar con una “línea de base”, o información diagnóstica de la situación inicial, para poder contrastarla con la situación final. En este tipo de evaluaciones el foco está colocado en la eficacia, la efectividad y la eficiencia de un proyecto o programa. Apuntan a obtener elementos útiles para decidir si conviene seguir implementado esta línea de proyectos, y, en caso afirmativo, qué aspectos pueden mejorarse en futuras formulaciones.

El tipo de evaluación calificado como *Durante*, parte del énfasis de la evaluación como instrumento de gestión estrechamente ligado a las distintas fases de la planificación estratégica. Es denominada de diferentes maneras, *de progreso o proceso*, *de gestión*, *concurrente*, *concomitante*, *intermedia*, *de operación*, etc.

Su objetivo básico es evaluar en qué medida se va cumpliendo el proyecto o programa de acuerdo con la propuesta inicial, es decir si se orienta según la direccionalidad deseable. Genera información sobre los procesos, las actividades, y los productos, y los compara con las metas formuladas y las que se van reformulando a lo largo del proceso de implementación. Se

realiza de forma periódica de modo de detectar oportunamente las debilidades y los obstáculos así como las fortalezas y las oportunidades.

Podemos establecer gráficamente la secuencia lógica de los diferentes tipos de evaluaciones descritas según el momento en que se realicen. La secuencia entre la *idea*, el *diseño*, la *ejecución* y la *evaluación* de la política o proyecto, es de carácter cíclico pudiendo así impulsar la retroalimentación del proceso, dotando de información esencial para la reformulación de la propuesta o idea de base.



I.A.6.ii. Según quién realiza la evaluación

En función de quien realiza la evaluación, se han diferenciado dos grandes categorías, la *evaluación externa* y la *evaluación interna*, aunque actualmente se ha roto esta dicotomía para incluir la *evaluación mixta*, la *autoevaluación* y la *evaluación participativa*.

- Evaluación externa: es aquella que realizan evaluadores que no pertenecen a la organización ejecutora del programa o proyecto, recurriéndose generalmente a investigadores o consultores independientes, departamentos universitarios o expertos internacionales.
- Evaluación interna: la llevan a cabo personas o grupos pertenecientes a la institución gestora del proyecto, no involucrados directamente en su ejecución.
- Autoevaluación: realizada por los propios actores a cargo de la ejecución del proyecto. Esta diferenciación con la evaluación interna adquiere sentido en el marco de organizaciones de cierto tamaño.
- Evaluación participativa: involucra a los destinatarios y/u otros actores de los proyectos en los distintos momentos del proceso evaluativo.
- Evaluación mixta: un equipo conformado por evaluadores externos e internos con momentos de trabajo conjunto y momentos de trabajo independiente es la solución para algunos casos.

Es claro que la evaluación propiamente dicha no es una parte inicial o final del proceso de creación u operación de un proyecto o programa, sino que se trata de un elemento continuo e inseparable de éste. En otras palabras es el motor de la racionalidad de la que debiera estar dotado todo proyecto destinado a modificar una realidad social, ya sea desde las ideas iniciales que servirán de guía al diseño hasta las reflexiones sobre las consecuencias finales, sean éstas deseadas o no, cumplidos los objetivos.

Podemos afirmar entonces que es por ello que *la evaluación debe ser parte de la retroalimentación continua para gestiones superadoras.*

Las nuevas corrientes evaluativas hacen hincapié en el concepto de “metaevaluación”, donde son sometidos a críticas, no solo los fines seleccionados y el ajuste de la operación de éstos sino además, y fundamentalmente, los efectos deseados y no deseados de la implementación.

En una etapa inicial debe preguntarse a dónde se quiere ir con el proyecto, en otras palabras se habla de la “direccionalidad”. Acto seguido nos debemos preguntar si

verdaderamente nos estamos dirigiendo hacia donde nos proponíamos. Cuando nos preguntamos cuál es la dirección correcta o deseable (conceptos diferentes) nos plantamos frente a varias alternativas de acuerdo al grado de conocimiento o incertidumbre que tengamos de cada camino que se presenta.

Es necesario tener objetivos claros y explícitos, y hay que saber de qué manera lograrlos (hay que saber la “direccionabilidad deseable”), por ello es necesario:

- Formular un “plan de trabajo”: programar las acciones en pos de objetivos expresos.
- Realizar un “diagnóstico de la situación problemática” que intentamos resolver: saber de dónde partimos, dónde estamos parados.

I.A.6.iii. Según los propósitos.

Puede diferenciarse entre evaluación formativa y evaluación sumativa o “de resumen”. La primera se refiere al tipo de evaluación que se emprende con el propósito de mejorar una intervención en un momento determinado y para un grupo específico de personas, particularmente aquellas involucradas en su ejecución. Por su parte, la evaluación “de resumen” se emprende con el propósito de obtener un juicio global sobre el valor de alguna intervención o acción humana (proyecto, programa, política, servicio).

I.A.6.iiii. Según los aspectos

Existen tres grandes criterios clasificatorios para establecer de qué tipo de evaluación estamos hablando, basándonos en los aspectos que intercepta.

El *primero* se basa en las etapas del ciclo de un programa o un proyecto: en este caso se diferencian los aspectos vinculados a su diseño y conceptualización (evaluación de necesidades, evaluación de contexto, evaluación de diseño y evaluación de programación), aquellos vinculados a su desarrollo o implementación (estructura, organización en recursos humanos, materiales, económicos, procedimientos, actividades, etc.) y aquellos vinculados a sus resultados (efectos, impactos, rendimiento, etc.).

Esta clasificación prácticamente coincide con la que distingue los momentos de la evaluación. Solo difiere en que pone el acento en el qué *-los contenidos-* y no en el cuándo *-los momentos-* se evalúa.

El *segundo* criterio alude más bien a los componentes relevantes de los programas. Las clasificaciones más difundidas en este eje son:

- La evaluación de insumos tiene por objeto describir y analizar los recursos humanos, materiales y financieros con que cuenta un programa; la forma en que dichos recursos son procesados de acuerdo con criterios de relevancia, factibilidad y economía en su uso y las estrategias de obtención de insumos destinados a implementar dichas estrategias.
- La evaluación de procesos estudia los medios procesales (actividades, procedimientos, prestaciones) que se utilizan para llevar a cabo un programa, tanto en su diseño como en el modo como éste se implementa.
- La evaluación de productos estudia el logro de metas propuestas que se expresan en términos de productos esperados. Emite juicios sobre los resultados en términos de productividad, concepto proveniente del campo de la economía.

La clasificación en estructuras, procesos y resultados (o efectos) proviene del campo de la salud, incorporando una terminología más adecuada a la índole de proyectos sociales.

La clasificación relativa a evaluación de procesos y evaluación de impactos es muy utilizada en el campo de los proyectos sociales.

El tercer criterio de clasificación pone acento en ciertos *atributos de los programas* o de sus componentes:

- La pertinencia se refiere a la adecuación de un programa o proyecto (o de alguno de sus componentes) para satisfacer necesidades y demandad o para resolver una situación.
- La idoneidad o suficiencia se refiere a la capacidad de un programa o proyecto para contribuir a los objetivos y metas programados.

- La eficacia y la efectividad se refieren a la capacidad de un programa o proyecto para alcanzar los objetivos programados. La eficacia se refiere a la capacidad de un proyecto o de alguno de sus componentes para alcanzar sus objetivos en condiciones ideales, es decir, si se dan las condiciones prefijadas. Mientras que la efectividad se refiere a la comparación de los resultados obtenidos respecto a los esperados, teniendo en cuenta las condiciones concretas de ejecución, en las circunstancias reales del contexto.
- El rendimiento, la rentabilidad, la productividad y la eficiencia son términos relacionados a la evaluación económica del proyecto. El termino mas general y relevante es el de eficiencia. Este se define como la relación entre los productos o resultados esperados de un proyecto y los costos de los insumos o procesos de apoyo o funcionamiento que implica. Los más usados son costo\beneficio o costo\eficacia o efectividad.

I.A.7. El proceso de la evaluación

Se entiende a la evaluación como un proceso o conjunto de actividades programable, para su desarrollo requiere un proceso o secuencia que le es propio, las mismas son:

I.A.7.i. Programación

Se busca definir el sujeto-objeto de la evaluación, establecer la finalidad, identificando las audiencias. Se debe determinar el nivel de análisis y clasificar las dimensiones del mismo, definiendo las variables. Es muy importante el proceso de selección de indicadores así como la determinación de las técnicas para la recolección de la información. Deben identificarse responsables y actores participantes mientras se establecen las secuencias de acción, la duración, frecuencia y periodicidad de las mismas. Inevitablemente se tendrá que presupuestar, estimando los recursos necesarios (humanos y materiales).

I.A.7.ii. Ejecución

El relevamiento de información debe darse mediante el desarrollo de las actividades y la aplicación de las técnicas e instrumentos. A través de la sistematización, procesamiento y análisis de la información. Ya sea elaborando informes (incluyendo conclusiones y recomendaciones) para brindar una devolución a los actores y buscando la diseminación de conclusiones.

I.A.7.iii. Meta evaluación (evaluación de la evaluación)

Se basa en el análisis de la utilidad de los hallazgos, considerando la viabilidad del proceso evaluativo y del uso de sus resultados. Inexorablemente se busca la pertinencia metodológica y ética. Finalmente se realizará el análisis de la confiabilidad de los procesos y hallazgos.

Si bien se ha presentado el proceso evaluativo en forma esquemática, aislada y lineal, debe interpretarse que forma parte de un proceso mayor que es el proceso administrativo de la gerencia y que como tal retroalimenta la toma de decisiones o se integra como componente evaluativo del diagnóstico. La secuencia mostrada solo procura exponer la lógica del circuito pero los pasos no son secuenciales en los escenarios concretos sino que se producirán superposiciones y retrocesos en medio de los avances.

La evaluación debe ser un proceso “continuo” que se involucre en la gestión desde su inicio, en el planteamiento del problema a resolver o etapa diagnóstica, durante los procesos de la acción y al finalizar periodos determinados, donde el énfasis estará puesto en los resultados o efectos.

Como contracara de este proceso continuo, a menudo los evaluadores son convocados para realizar su tarea solo en la etapa final o después de finalizado el periodo de ejecución de los programas o proyectos. En esos casos es de esperar que deban ofrecer sus habilidades para que en el futuro se puedan aprovechar mejor la información, planteando las evaluaciones tempranamente.

I.B. Indicadores.

I.B.1. Los indicadores, insumo necesario para la evaluación.

Al evaluar es necesario operacionalizar mediante el indicador o indicadores que se definan como apropiados en cada caso, para poder apreciar o medir la variable respectiva.

Los indicadores son una medida o apreciación, directa o indirecta de un evento, una condición, una situación o un concepto. Son a su vez variables, aunque de menores niveles de abstracción, observables o medibles, que permiten inferir conclusiones apreciativas acerca de las variables correspondientes; por eso se dice que especifican las variables a las que hacen referencia.

Muchos profesionales de las ciencias sociales consideran que evaluar es posible con sólo elegir los indicadores adecuados. Se debe explicitar con qué métodos se recogerá la información respectiva.

Los indicadores constituyen un paso muy importante en el proceso de diseño evaluativo. Permiten organizar la recolección de la información, mediante la confección de instrumentos o protocolos que facilitan la estandarización requerida, tanto para comparaciones en diferentes momentos del tiempo como para casos en que existen diversas localizaciones donde se realiza el registro o recolección.

La selección de indicadores permite definir las técnicas apropiadas y el posterior diseño de instrumentos de recolección de información.

La selección de los mismos deberá realizarse teniendo en cuenta criterios de factibilidad para conseguir la información respectiva. Es necesario que estos cumplan con los requisitos de validez, de sensibilidad, de especificidad y de confiabilidad, para que la información resultante sea útil; por otra parte, se contemplarán aspectos éticos en su obtención y utilización.

I.B.2. Las características:

Las características que deben reunir los indicadores para que resulten útiles al proceso de evaluación son las siguientes:

- Validez: el indicador debe hacer referencia a aquello que realmente procura medir o apreciar.
- Confiabilidad: ante diferentes mediciones o recolecciones efectuadas en las mismas circunstancias en las mismas poblaciones y al mismo tiempo, el valor del indicador será el mismo. En el caso de indicadores cualitativos, expresados verbalmente, dicha expresión verbal preservará el sentido de lo declarado, no lo distorsionará.
- Especificidad: debe reflejar solo los cambios en la cuestión o factor en análisis, y no otros.
- Sensibilidad: debe ser capaz de registrar los cambios que se producen en la cuestión o factor en análisis, por más leves que sean.
- Representatividad: cubre todas las cuestiones y a los individuos que se espera cubrir.
- Claridad: debe ser simple y fácil de interpretar.
- Accesibilidad: los datos a recoger para su interpretación deben ser de fácil disponibilidad.
- Utilidad: los usuarios deben percibir la utilidad del indicador como un “marcador” de progreso hacia los objetivos o de logro de resultados intermedios o finales.
- Ética: tanto la recolección de información como su procesamiento y difusión resguardan los derechos de las personas al anonimato y a elegir si dar i no la información (consentimiento informado).
- Sinergia: el indicador podrá especificar o referirse a más de una variable al mismo tiempo.

- Costo: la recolección de la información y el procesamiento posterior es razonable y posible en función del presupuesto disponible y la utilidad esperada (así como de su sinergia).
- Replicabilidad: no es único para su proyecto, sino que puede ser útil para otros proyectos en otras localizaciones; debe permitir ulteriores comparaciones.

I.B.3. Clasificación y tipos de indicadores

Existen diferentes tipos de indicadores: de estructura (de insumos, de recursos), de procesos (de actividades, de tareas) y de resultados (de productos, de efectos, de impactos).

I.B.3.i. De estructuras

Son aquellos que se basan en la medición de componentes tangibles y de carácter estático. Buscan medir la disponibilidad de recursos existentes (humanos, físicos o financieros) y el sujeto o la población a la que están destinados; y la accesibilidad de los mismos, es decir la condición de la población de poder utilizar o ser atendidos por los servicios.

I.B.3.ii. De procesos

Son aquellos que facilitan el seguimiento de la implementación del programa y están estrictamente relacionados con la ejecución del mismo (ej. Cumplimientos de metas presupuestarias, metas físicas).

I.B.3.iii. De resultados

Reflejan el grado de alcance de los objetivos del programa o proyecto en términos de la satisfacción de las necesidades a cubrir, es decir, el efecto del programa o proyecto sobre los beneficiarios. Se consideran tres tipos de resultados: productos, efectos e impactos, y a su vez, cada uno implica diferentes formas de relevamiento.

- **Productos**: se refieren a las características del servicio prestado, a la calidad y a la frecuencia de entrega de las prestaciones. En este caso se podrán evaluar a partir de

registros y evidencias propios del programa o proyecto (líneas de asistentes, documentos producidos, estimaciones de oyentes, etc.)

- **Efectos:** miden los cambios que se producirán durante la ejecución del proyecto. Se asocian con sus objetivos específicos. Aquí también se podrá apreciar o medir sobre la base del propio programa y por medio de los propios participantes del programa, no necesariamente mediante alguien especializado y/o externo.
- **Impacto:** miden los cambios que se esperan lograr al final del proyecto, e incluso más allá de su finalización, y que son definidos en su objetivo general. Suelen utilizarse relevamientos más allá del propio programa o proyecto, ya que se incluyen otros contextos o bien momentos posteriores a la gestión, y para ello se contratan especialistas externos.

Los indicadores de estructura, de procesos y de resultados de productos forman parte de las evaluaciones continuas, concurrentes o monitoreo.

En el caso de los indicadores de resultados de efectos, se trata de recolecciones específicas que se realizan en general en momentos intermedios o más avanzados de la ejecución, de modo de permitir ver ciertos cambios que indicarán si el programa o proyecto está orientándose hacia la dirección deseada, si los efectos que se van obteniendo son acordes a los esperados, o si vale la pena introducir ajustes en la manera de hacer las cosas.

En el caso de los indicadores de resultado de impacto suele recogerse la información al finalizar o después de un tiempo de terminado el programa o proyecto. Lo dicho no es taxativo, puesto que ciertos impactos pueden producirse cuando aun no finalizó el periodo de ejecución.

I.B.3.iv. De cobertura

Dan cuenta de la relación del programa o proyecto con los beneficiarios, considerando el grado de alcance (definición de criterios de selección), metas de cobertura y cumplimiento de las mismas (número de beneficiarios proyectados a atender y número total de beneficiarios atendidos), grado de focalización (por localización geográfica, municipios donde van las prestaciones y a quienes benefician), y monto gastado por beneficiario (montos totales gastados por el programa por tipo de prestación/beneficiarios efectivamente atendidos en el periodo de referencia por tipo de prestación).

I.B.3.v. De contexto

Se refieren a los problemas que afectaron la ejecución del programa (ej. Problemas de gestión, demoras).

Por su parte la medida de los indicadores que reflejan los efectos o resultados generados por las intervenciones públicas pueden ser de corto, mediano y largo plazo. Los de largo plazo están relacionados con objetivos de política. Por su parte, los de corto y mediano plazo están relacionados con las prestaciones que se entregan y sus efectos directos en los beneficiarios, asociados generalmente con cambios en el comportamiento de las personas.

II- *METODOLOGÍA*

Para poder realizar la propuesta de evaluación correspondiente al programa S.A.E. aplicado en la zona territorial del Partido de Gral. Pueyrredon para el período comprendido entre 2004 y 2008 se realizó un estudio del **tipo exploratorio-descriptivo**. El conocimiento adquirido mediante la exploración nos permitiría arribar a conclusiones sobre los aspectos que resultarían de importancia considerar, a la hora de evaluar la implementación del programa.

La presente investigación se llevó a cabo mediante el relevamiento de información cualitativa y cuantitativa que permitió luego la construcción de indicadores cualitativos y cuantitativos. Se partió de la información obtenida a través de diferentes relevamientos sobre el programa, la cual fue complementada a través de entrevistas en profundidad semi-estructuradas a los siguientes informantes calificados: funcionarios del Programa SAE, autoridades escolares y padres de beneficiarios.

III- ANÁLISIS DE CASO

III.A. Programa Servicio Alimentario Escolar (S.A.E.)

A fin de realizar un trabajo de aplicación donde se busca presentar una propuesta de evaluación de un programa social, se optó por abordar el llamado programa “Servicio Alimentario Escolar”. La evaluación del mismo se realizará mediante la construcción de indicadores diseñados específicamente para el mismo que servirán como parámetros para determinar si la ejecución del programa produjo consecuencias positivas o no a la población objetivo. En otras palabras, si el programa es beneficioso y cumple con sus objetivos, fundamentando su implementación.

La elección del programa SAE se basa en la importancia que significa el aporte del Estado en prestaciones que si bien principalmente son materiales/alimenticias, también brinda servicios sociales inmateriales que resultan prioritarios de recibir en la edad temprana (buenas costumbres, etc.). La larga data del programa, su carácter universalista, inclusivo y participativo justifica, per se, su implementación y por ende amerita el detenimiento para su análisis en este trabajo.

En lo que sigue del trabajo, se propone realizar en primer lugar una breve descripción del programa en base a relevamiento de datos y a entrevistas, explicitando objetivos, destinatarios y requisitos de accesibilidad al mismo, entre otros, junto a la descripción de los aspectos salientes derivados de la implementación del mismo. En una segunda parte se propone, en base al relevamiento de información realizado, la propuesta de indicadores de evaluación del programa S.A.E.

III.A.1. Descripción del Programa S.A.E.

En el ámbito provincial, la Dirección Provincial de Coordinación de Políticas Socioeconómicas (Ministerio de Desarrollo), ejecuta uno de los programas pertenecientes al “Plan de Asistencia Alimentaria y Salud Materno Infantil” es el Programa Servicio Alimentario Escolar (S.A.E.), bajo la órbita de la Dirección de Políticas Alimentarias. El

mismo debe ser implementado por la Dirección General de Escuelas a través de los Consejos Escolares distritales. En Mar del Plata, la dependencia es denominada como “Oficina S.A.E.”

El comedor escolar, que fue creado como un modo de paliar situaciones de pobreza extrema, se ha extendido geométricamente en las instituciones educativas. La prestación que se reducía a algunos servicios hoy es parte de la vida cotidiana de muchas instituciones, de hecho 608 mil alumnos asisten al comedor, 35 mil reciben la copa de leche, 133 mil reciben la copa de leche reforzada y 97 mil alumnos toman el desayuno y meriendas completos. En el Foro Mundial de Soberanía Alimentaria se declara que cada Nación debe esforzarse para producir su dieta básica dentro de su territorio, respetando sus propias culturas, diversidad de producción agropecuaria y comercialización y gestión, considerando en igualdad de condiciones los derechos de toda la población.⁴

III.A.2.Objetivos

El objetivo general del programa es “*mejorar la aptitud para el aprendizaje y las condiciones de salud de la población escolar de la Provincia de Buenos Aires, garantizando una cobertura nutricional uniforme a todos los niños*”.

Mientras que los objetivos particulares son:

- Desarrollar modalidades prestacionales inclusivas y no discriminatorias sobre el trasfondo de una cobertura alimentaria básica y universal que, garantizada por el Estado, atiendan a las situaciones críticas de alimentación y nutrición.
- Mejorar la oferta alimentaria a través de la propuesta de menús básicos indicativos de todas las modalidades prestacionales destinados a los consejos escolares y establecimientos educativos.
- Estructurar acciones conjuntas con los otros programas alimentarios (particularmente: Programa Unidades de Desarrollo Infantil, Plan Más Vida y Servicio Alimentario Familiar) vinculados a la atención de la población en edad preescolar que ayuden a

⁴ Portal Educativo. Publicación de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. Año 2. Número 4. Setiembre. 2007

garantizar una asistencia alimentaria adecuada y el ingreso y permanencia en la educación general básica.

- Generar mecanismos de participación social local, involucrando a todos los actores con responsabilidades institucionales, que posibiliten la correcta asignación y distribución de las raciones de las modalidades y los recursos alimentarios concurrentes con el resto de los programas y proyectos alimentarios.
- Lograr la máxima optimización de los recursos económicos del programa mediante el mejoramiento de los sistemas de compras, provisión y control de calidad de los alimentos y la puesta en marcha de proyectos de autoproducción (Ej. huertas, granjas, panaderías escolares, etc.).
- Concurrir en acciones, disposiciones y resoluciones conjuntas y/o por área de competencia, en acuerdo de partes que permitan:
 - a) Optimizar las capacidades de gestión de los responsables del servicio alimentario a nivel de concejos escolares y establecimientos.
 - b) Calificar al personal de cocina en todos los aspectos relacionados a las mejoras de calidad de la comida elaborada.
 - c) Involucrar e instruir a los otros participantes (personal docente, no docente, padres y miembros de cooperadoras) en aspectos básicos de nutrición.
 - d) Generar espacios educativos sobre nutrición y cambio de hábitos alimentarios.
 - e) Lograr establecer un marco normativo-legal que garantice la sustentabilidad y fluidez en la disposición de recursos, su adecuado contralor y establezca mecanismos ágiles de corrección y sanción ante los desvíos e incumplimientos.

III.A.3. Destinatarios

La población objetivo es la población en edad escolar, siendo la población beneficiaria los niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad social escolarizados en escuelas públicas.

Para acceder al Programa, *“cada establecimiento educativo debe completar la “Planilla de Rendición”, a través de la cual solicita la prestación del servicio/raciones durante el ciclo lectivo (invierno y verano) ”*, según declaran las autoridades.

III.A.4. Requisitos de accesibilidad

En base al informado en las entrevistas con las autoridades máximas se informo que para acceder al programa cada establecimiento educativo debe presentar al Consejo Escolar la nómina de alumnos que recibirán el servicio. Identificados con nombre y apellido, número de documento y prestación a recibir. A través de dicha nómina se solicita la modalidad de funcionamiento para el servicio durante el ciclo lectivo. Además se debe completar la *“Planilla de Rendición”*, a través de la cual solicita la prestación del servicio/raciones durante el ciclo lectivo.

En el caso de los recesos escolares (invernal y estival) se completa para cada uno de ellos una planilla ad-hoc.

Ambas solicitudes (para ciclo y recesos escolares) son avaladas por un órgano superior como es el Consejo Escolar respectivo, quien a su vez las eleva a La Provincia para su posterior evaluación y aprobación. Las dataciones denominadas *“comedor”* y *“copa de leche reforzada”* deben cumplir con los requerimientos de calidad y cantidad propuestos por el menú del Ministerio de Desarrollo Humano y con la aplicación de criterios de inclusión y registro de los beneficiarios.

Complementariamente se deben entregar mensualmente las planillas de “Asistencia Media Adolescentes” y “Asistencia Media EPB, EE, INICIAL” donde se declara la asistencia que han tenido en el momento de la prestación del servicio. Es fundamental que dichas planillas sean entregadas durante la primera semana del mes vigente, finalizado el mes anterior con los datos del mismo.

El ministerio de Desarrollo le delega la potestad de redistribuir los cupos de manera tal que algún veedor pueda ajustar las raciones otorgadas de la manera más adecuada, basados en

la experiencia previa y tratando de evitar todo tipo de fraude para definir las raciones (mediante declaraciones juradas) que, por las características del sistema, será inevitable, según confirma la experiencia.

Desde 2004, las prestaciones se llevaron a cabo de tres diferentes maneras: *a) copa de leche simple*, *b) comedor, almuerzo o cena* y *c) copa de leche reforzada (CLR)*: que sustituía al comedor en aquellos casos donde los establecimientos no cuentan con infraestructura y/o personal para su implementación. Las modalidades *comedor* y *CLR* eran excluyentes para un mismo beneficiario.

A partir de 2008 la modalidad de raciones ha cambiado su denominación así como el valor monetario que es destinado a cada nomenclatura.

Desafortunadamente no existe aun información oficial escrita disponible para el uso público sobre la nueva modalidad de distribución pero se especificará en base a lo declarado en varias entrevistas con los responsables máximos de la oficina S.A.E., así como el personal administrativo que trabaja en la misma.

III.A.5. Tipo de Raciones alimentarias vigentes para 2008

- *D.M.C. (desayuno y merienda complementaria)*: (costo \$0,7) este tipo de prestación se otorga a niños y adolescentes de 12 a 18 años de edad, es decir que se entregaran en Jardín, EPB y ESP, siendo obligatorio para todo el rango descripto.
- *Comedor*: (costo \$1,7) este tipo de asistencia será brindada dentro del mismo rango que D.M.C. (niños y adolescentes de 12 a 18 años de edad) pero sólo a aquellos que tengan N.B.I. (necesidades básicas insatisfechas), o sea para el segmento en situación de vulnerabilidad social, que presente alguna de las siguientes características:
 - a. pertenecer a hogares con jefe desocupado, en situación de precariedad laboral, o con trabajos de baja remuneración.
 - b. habitar en viviendas deficitarias (vivienda precaria, casilla, rancho).

- c. residir en villas de emergencia, barrio precario o asentamiento.
 - d. Incluyendo, además, a los adolescentes de las ramas de post primaria a través de una cobertura de carácter modular según tipo de escolaridad, que presenten alguna de estas características de vulnerabilidad.
- ✓ Modalidad Simple: (costo \$0,7) los beneficiarios serán aquellos que asistan a las Escuelas Medias Técnicas y Agrarias con un solo turno de asistencia.
 - ✓ Modalidad Doble: (costo \$2) los beneficiarios serán aquellos que asistan a las Escuelas Medias Técnicas y Agrarias con la modalidad de doble escolaridad.

III.A.6. Características de la implementación del programa

Los datos brindados son proyectados para todo 2008 en base a la información recolectada por la oficina situada en el Concejo Escolar, mediante los datos reportados por cada institución educativa.

En la práctica, cada escuela entrega una planilla de “Asistencia Media Adolescentes” y de “Asistencia Media EPB, EGB, INICIAL”, en éstas se vuelcan los datos de asistencia de los alumnos por día lectivo. Estos datos sirven de referencia para establecer las cuotas máximas que serán subsidiadas por el programa. La experiencia de los coordinadores, fundada en la cantidad de raciones otorgadas en años anteriores, permite determinar las raciones tope que serán suministradas. Vale aclarar que no existe veedor alguno que audite sistemáticamente la asistencia de los beneficiarios del plan. Es por eso que es válido tomar como cantidades constantes las raciones diarias, según explica la responsable máxima de la oficina, ya que verdaderamente esas serán las cuotas que serán brindadas cada mes.

El procesamiento y análisis de la información existente muestra o evidencia dos datos a tener en cuenta: durante el ciclo lectivo (invierno) se otorgan muchas más raciones que en el periodo no lectivo (verano) y durante el periodo de clases no son entregadas todas las raciones que fueron aprobadas.

Según lo dicho por la Secretaría del Consejo Escolar, ésta no utilización del servicio, no puede ser atribuible al establecimiento, sino que se debe a razones particulares de las familias beneficiarias, tales como enfermedades de los niños que producen su ausencia a la escuela, como también padres que consiguen insertarse nuevamente en el mercado laboral, solucionando así su carencia de ingresos.

III.B. Propuesta y análisis de indicadores. Evaluación del programa.

Considerando la revisión teórica de la evaluación de programas y las características que deben reunir los indicadores, y por otra parte teniendo en cuenta no sólo los datos disponibles sino también las particularidades del programa, en lo que sigue se presenta una propuesta de indicadores cuantitativos y los cualitativos.

La evaluación del programa SAE que se encaró es del tipo *informal, ex post, externa, de resumen o sumativa* que mide los aspectos relacionados a los *resultados* y *producto*, atento a enmarcar el estudio realizado dentro de las alternativas descriptas en la teoría.

A continuación de esta presentación se realiza el análisis de los mismos a fin evaluar la ejecución del programa SAE.

Indicadores Cuantitativos:

1. Cantidad de raciones otorgadas por el programa por día lectivo
2. Cantidad de dinero insumida por el programa por día lectivo
3. Participación de cada modalidad de ración / presupuesto global
4. Asignación monetaria diaria por tipo de establecimiento por año
5. Cobertura: raciones otorgadas / posibles beneficiarios
6. Cobertura general del programa estimada para total menores por semestre
7. Cobertura para total menores pobres por semestre
8. Cobertura para total menores indigentes por semestre

Indicadores Cualitativos:

1. Condiciones cotidianas de la reproducción material (continuidad y sostenibilidad de la familia)
2. Momento del ciclo vital en el que se encuentran los miembros de las familias de los beneficiarios
3. Hábitos o costumbres adquiridos por los niños
4. Percepción de la contención y amparo de los niños en la escuela

Ya planteado el conjunto de indicadores para el programa, se presenta a continuación el análisis de los mismos para los años 2004 y 2008. Como se mencionó oportunamente se utilizó material disponible de distintos organismos y el brindado por la Oficina SAE, así como resultados de entrevistas realizadas específicamente para el caso. La conjunción de toda la información permitió la confección de los indicadores recién planteados, los cuales permitirán evaluar los resultados del programa.

III.C. Análisis Cuantitativo

Dados los datos suministrados por la oficina S.A.E. y otras fuentes de información, en lo que sigue se analiza el comportamiento de los indicadores para los años bajo estudio:

Cantidad de raciones otorgadas por el programa por día lectivo. **Indicador de Estructura.**

Resulta de la sumatoria de raciones otorgadas por el programa por día lectivo a los beneficiarios. Para 2004 fueron 57.400 unidades mientras que para 2008 disminuyeron a 53.700 unidades suministradas. En otras palabras, decreció un 7% la cantidad de raciones suministradas.

Cantidad de dinero insumida por el programa por día lectivo. **Indicador de Estructura.**

Se calcula que en 2004 se incurrió en un gasto diario que alcanzó la suma de \$21.000 mientras que para 2008 el programa erogó \$53.000 diarios, es decir que el gasto creció un 153%. Ambos importes se encuentran expresados en valores corrientes por lo que es necesario deflactarlos para su análisis.

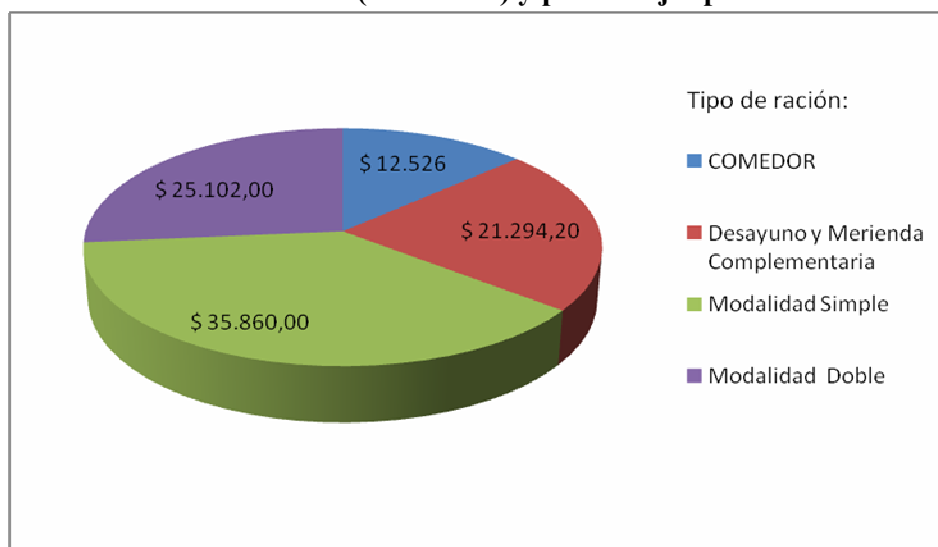
Participación de cada modalidad de ración / presupuesto global. **Indicador de Estructura.**

Expresa el gasto por modalidad de ración que es realizado diariamente por el Estado dentro del presupuesto global del programa. Cabe aclarar que cada ración resulta excluyente a la hora de su suministro. Esto quiere decir que sólo se otorga un tipo de ración por alumno/beneficiario durante el día. De aquí se desprenden, entonces, que no existe duplicación en el conteo de los cupos así como en los costos por unidad brindada.

Este indicador se hace visible en el Grafico 1, el cual representa en, valores absolutos y porcentajes, el gasto por modalidad de ración en que incurrió diariamente el Estado durante 2008. Sólo se eleva el detalle del tipo de ración para dicho año atento a que ha variado la forma de distribución del programa mediante nuevos y más eficientes formatos, los cuales ya fueron detallados con anterioridad.

Visiblemente el grueso de las raciones corresponde a Modalidad Simple. Y la menos utilizada es Comedor. Esto puede ser explicado teniendo en cuenta que cada beneficiario o padre del mismo trata de que se la asistencia sea al máximo en términos alimenticios. En la mayoría de los casos se busca que “el chico coma en la escuela”.

Gráfico 1 : Programa S.A.E. Total de gastos diarios en raciones por modalidad en valores absolutos (corrientes) y porcentajes para 2008

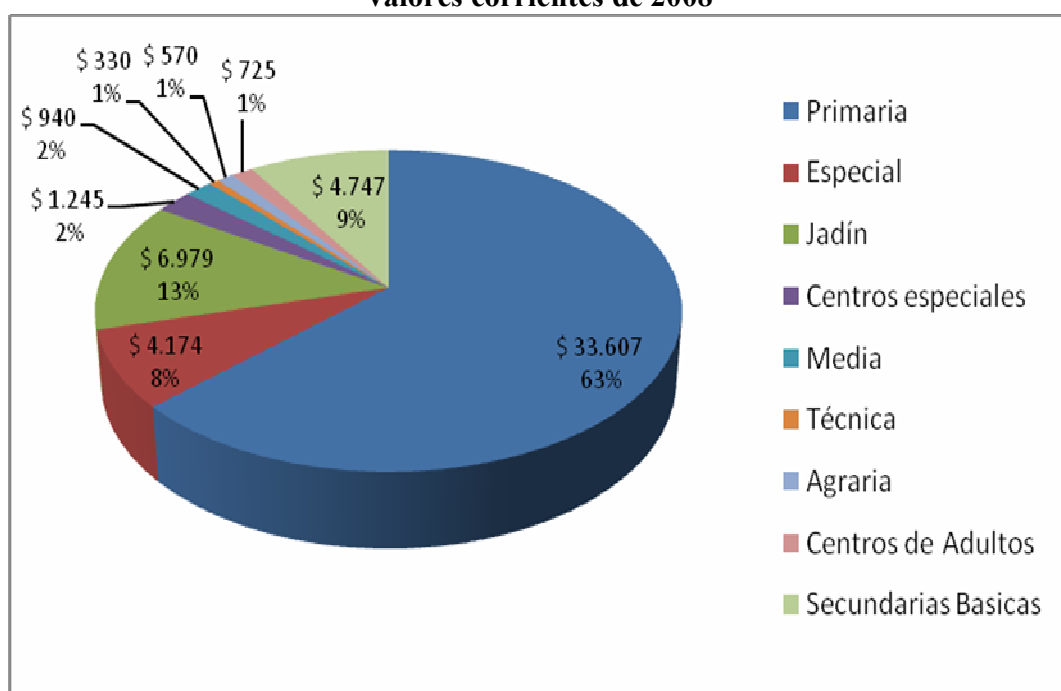


Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por las autoridades del S.A.E.

Asignación monetaria diaria por tipo de establecimiento por año. **Indicador de Estructura.**

Este indicador expresa los montos asignados del programa por tipo de establecimiento educativo para 2008 por cada día lectivo. En la siguiente grafica se observan los resultados. Tal como vemos, la primaria es dónde la mayoría de los alumnos son beneficiarios del programa, seguido del jardín, las secundarias básicas y los centros especiales. Dado el argumento de los nuevos formatos de raciones sólo se considera el análisis para el año 2008. En los tipos de establecimientos donde los asistentes son personas que exceden el rango etareo de la población objetivo se explica que los beneficiarios son los niños que son llevados por sus padres en el horario de asistencia de la cursada.

Gráfico 2: Programa S.A.E. Asignación monetaria diaria por tipo de establecimiento en valores corrientes de 2008



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por las autoridades del S.A.E.

Cobertura: Raciones otorgadas / posibles beneficiarios. **Indicador de Cobertura.**

Buscando evaluar el grado de alcance del programa en cuestión, es decir tratar de establecer el número de beneficiarios proyectados a atender y el número total de beneficiarios atendidos, es necesario conocer los matriculados (matricula final para cada año) de las Escuelas que dependen de la Provincia de Buenos Aires. En base a estos datos se puede determinar este indicador de cobertura del programa relevado.

En la tabla 4 se indican la cantidad final anual de matriculados para 2004 y 2008 así como la variación interanual para el período estudiado. En todos los tipos de establecimiento la matricula ha caído menos en la rama artística. Se considera para todo el análisis a la modalidad educativa inicial, EPB, ESB y especial como los nichos tentativos donde está localizada la población objetivo del programa.

Tabla 4: Total de alumnos matriculados en Escuelas Provinciales según modalidad educativa (Gral. Pueyrredon 2004 y 2008)

Modalidad Educativa	2004	2008	Var. Inter anual
Inicial	8.449	7.913	-6,8%
EPB	48.604	30.039	-9,0%
ESB		14.570	
Adultos	7.513	7.382	-1,8%
Artística	4.127	4.435	6,9%
Educ Física	8.440	7.313	-15,4%
Especial	2.354	3.060	23,1%
Polimodal	15.263	15.590	2,1%
Psicología	230	235	2,1%
Superior	s/d	2.339	
Total	94.980	92.876	-2,3%

Fuente: datos suministrados por el Depto. de Información Estratégica de la Municipalidad de Gral. Pueyrredon

En la próxima tabla se establece la cantidad de raciones otorgadas por tipo de establecimiento para cada año estudiado. Es necesario hacer la salvedad de que entre dichos años el mapa educativo ha cambiado con la reforma de la ley de educación. Por lo que se agrupa por tipos de establecimientos educativos equivalentes. Adicionalmente se indica la variación interanual.

Tabla 5: Cantidad de raciones otorgadas en Escuelas Provinciales según modalidad educativa (Gral. Pueyrredon 2004 y 2008)

Modalidad Educativa	2004	2008	Var. Inter anual
Primaria	34.458	33.846	-1,8%
Inicial	17.110	8.900	-92,2%
Especial	2.731	3.788	27,9%
Centros especiales	3.092	1.156	56,7%
Media		1.247	
Técnica		249	
Agraria		285	
Centros de Adultos		1.036	
Secundarias Básicas		3.165	
Total	57.391	53.672	-6,9%

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por las autoridades del S.A.E.

Como se mencionó, los indicadores de cobertura dan cuenta de la relación del programa o proyecto con los beneficiarios, considerando el grado de alcance, metas de cobertura y cumplimiento de las mismas (número de beneficiarios proyectados a atender y número total de beneficiarios atendidos), grado de focalización, y monto gastado por beneficiario (montos totales gastados por el programa por tipo de prestación/beneficiarios efectivamente atendidos en el periodo de referencia por tipo de prestación).

En la tabla 6 se plantean los indicadores de cobertura, haciéndose visibles distintos fenómenos. Se establece que tanto para 2004 como para 2008, la cobertura anual del programa ha alcanzado más de un 96% sobre la población de menores de 14 años que asiste a la modalidad educativa inicial, EPB, ESB y especial. Recordemos que la población objetivo del programa era aquellos niños menores de 14 que presentan N.B.I y asisten a escuelas provinciales. Ésto nos evidencia que **el programa básicamente asiste a casi el total de niños que concurren a este tipo de Escuelas**, las cuales brindan la prestación social. Solo resta apreciar si la población que concretamente recibe el servicio se correlaciona con la población objetivo (Posibles Beneficiarios). Suponemos que en muchos de los casos se dan ambas condiciones, la necesaria (ser menor de 14 años y asistir a escuelas provinciales) así como la suficiente (presentar N.B.I.). Esto se determinará utilizando otro tipo de indicadores, los de resultado.

El indicador arroja un resultado muy interesante para la evaluación del programa. Llama la atención que las raciones otorgadas son casi como el total de alumnos matriculados, cuando es sabido que no todos son los asistentes a este tipo de escuelas presentan NBI, lo cual es alarmante si se considera al programa como un mecanismo de emergencia atento a cubrir las necesidades nutricionales limite en el grupo de alumnos. Pareciera que nos encontramos ante una suerte de “subsidio instalado” para la comunidad educativa. Cabe preguntarse ¿Todos los alumnos de las escuelas provinciales necesitan ración? ¿Es efectivo el programa? ¿Cumple su objetivo?

Tabla 6: Raciones otorgadas, alumnos matriculados y % de cobertura del programa por año (Gral. Pueyrredon 2004 y 2008)

Año	Raciones Otorgadas	Posibles Beneficiarios	Cobertura en %
2004	57.391	59.407	96,6%
2008	53.672	55.582	96,5%

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por las autoridades del S.A.E. y el Depto. de Información Estratégica de la Municipalidad de Gral. Pueyrredon

Para esta parte del análisis del programa se construyeron también indicadores “de resultado”. Fueron utilizados ya que se buscó reflejar el grado de alcance de los objetivos del programa en términos de la satisfacción de necesidades a cubrir, la consecuencia del programa sobre los beneficiarios. Es válido utilizar, para esto, indicadores de producto puesto que se midió la cantidad y la calidad del servicio prestado a partir de registros propios del programa.

Cobertura para total de menores pobres por semestre. Indicador de Proceso.

Lamentablemente La disponibilidad de datos estadísticos para realizar dicho análisis se encuentra sujeta a lo publicado por el INDEC y a lo brindado por las oficinas locales. Desafortunadamente los datos relacionados a 2008 no se encuentran disponibles en dichas bases, por lo tanto al no estar disponible dichas bases sólo se realiza el análisis para 2004.

En la tabla 7 se muestra el porcentaje que representan los menores pobres dentro del total de menores de 14 años para los dos semestres de 2004.

Tabla 7: Total de menores y menores pobres para el aglomerado Mar del Plata – Batán en valores absolutos y porcentuales según el semestre

Semestre	menores	menores pobres	%
1ro 2004	124.000	33.356	26,9
2do 2004	144.000	63.936	44,4

Fuente: Fuente: elaboración propia en base a datos de la E.P.H. e informes de prensa del I.N.D.E.C.

Es así que se infiere, en base a datos de la tabla 8, que si solamente se hubiera querido asistir a los menores de 14 años pobres en el 1er semestre de **2004** para el aglomerado Mar del Plata – Batán sólo hubiera sido necesario incurrir en un 58% del gasto expedido por el programa S.A.E. para ese mismo año. Para el segundo semestre se hubiera necesitado una asistencia que representaría un 11% más que lo presupuestado por el programa.

Tabla 8: Comparativo de total de raciones diarias otorgadas en valores absolutos / monetarios y total menores pobres por semestre para 2004

Semestre	Total raciones diarias	Gasto diario en valores constantes	%
Programa SAE - raciones diarias otorgadas	\$ 57.400	\$ 21.000	100,0%
Total Menores Pobres 1er.sem 04	\$ 33.400	\$ 12.200	58,2%
Total Menores Pobres 2do.sem 04	\$ 63.900	\$ 23.500	111,3%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la E.P.H. e informes de prensa del I.N.D.E.C.

Cobertura para total de menores indigentes por semestre. **Indicador de Proceso.**

En la tabla 9 se muestra el porcentaje que representan los menores indigentes dentro del total de menores de 14 años para los dos semestres de 2004.

Tabla 9: Total de menores y menores indigentes para el aglomerado Mar del Plata – Batán en valores absolutos y porcentuales según el semestre

Semestre	menores	menores indigentes	%
1ro 2004	124.000	15.004	12,1
2do 2004	144.000	24.480	17

Fuente: Fuente: elaboración propia en base a datos de la E.P.H. e informes de prensa del I.N.D.E.C.

Por otra parte al referirnos a los datos de indigencia para el mismo grupo en el 1er semestre de **2004**, el gasto hubiera representado el 26,1% de lo erogado por el programa mientras que para el segundo semestre hubiera significado un 42,7% del total. Esto se hace visible en la tabla 10.

Tabla 10: Comparativo de total de raciones diarias otorgadas en valores absolutos / monetarios y total menores indigentes por semestre para 2004

Semestre	Total raciones diarias	Gasto diario en valores constantes	%
Programa SAE raciones diarias otorgadas	\$ 57.400	\$ 21.000	100,0%
Total Menores Indigentes 1er.sem 04	\$ 15.000	\$ 5.500	26,1%
Total Menores Indigentes 2do.sem 04	\$ 24.500	\$ 9.000	42,7%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la E.P.H. e informes de prensa del I.N.D.E.C.

Cobertura general estimada del programa para total de menores por semestre. **Indicador de Cobertura.**

Si hipotéticamente el programa hubiera querido asistir al total de la población correspondiente al grupo de menores de 14 (pobres y no pobres), durante el primer semestre de **2004** se tendría que haber destinado un 116,1% más que lo presupuestado y un 150,9% adicional para el segundo semestre.

Estos datos se hacen visibles en la siguiente tabla.

Tabla 11: Comparativo de total de raciones diarias otorgadas en valores absolutos / monetarios y total menores por semestre para 2004

Semestre	Total raciones diarias	Gasto diario en valores constantes	%
Programa SAE raciones diarias otorgadas	\$ 57.400	\$ 21.000	100,0%
Total Menores MDP 1er.sem 04	\$ 124.000	\$ 45.500	216,0%
Total Menores MDP 2do.sem 04	\$ 144.000	\$ 52.900	250,9%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la E.P.H. e informes de prensa del I.N.D.E.C.

La tabla 12 resume comparativamente lo expuesto en los indicadores anteriores.

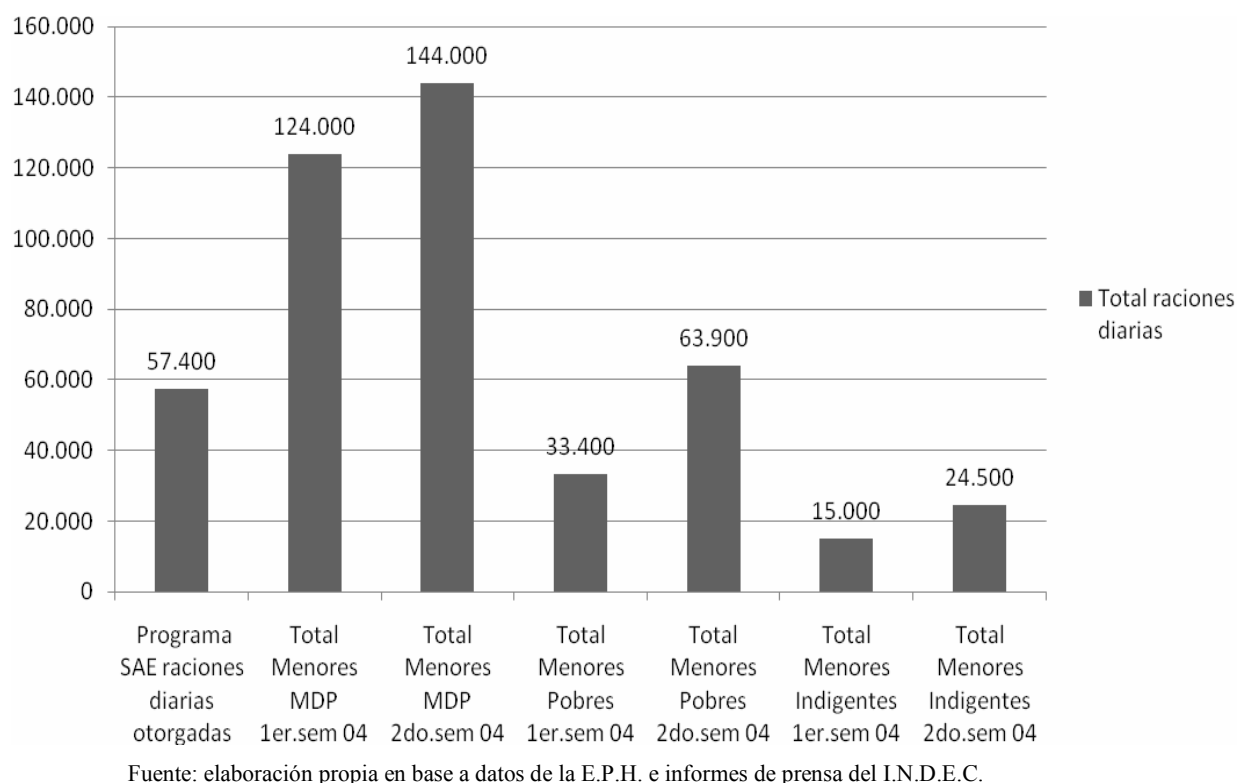
Tabla 12: Resumen de comparativo de total de raciones diarias otorgadas en valores absolutos / monetarios y totales por semestre para 2004

Semestre	Total raciones diarias	Gasto diario en valores constantes	%
Programa SAE raciones diarias otorgadas	\$ 57.400	\$ 21.000	100,0%
Total Menores MDP 1er.sem 04	\$ 124.000	\$ 45.500	216,0%
Total Menores MDP 2do.sem 04	\$ 144.000	\$ 52.900	250,9%
Total Menores Pobres 1er.sem 04	\$ 33.400	\$ 12.200	58,2%
Total Menores Pobres 2do.sem 04	\$ 63.900	\$ 23.500	111,3%
Total Menores Indigentes 1er.sem 04	\$ 15.000	\$ 5.500	26,1%
Total Menores Indigentes 2do.sem 04	\$ 24.500	\$ 9.000	42,7%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la E.P.H. e informes de prensa del I.N.D.E.C.

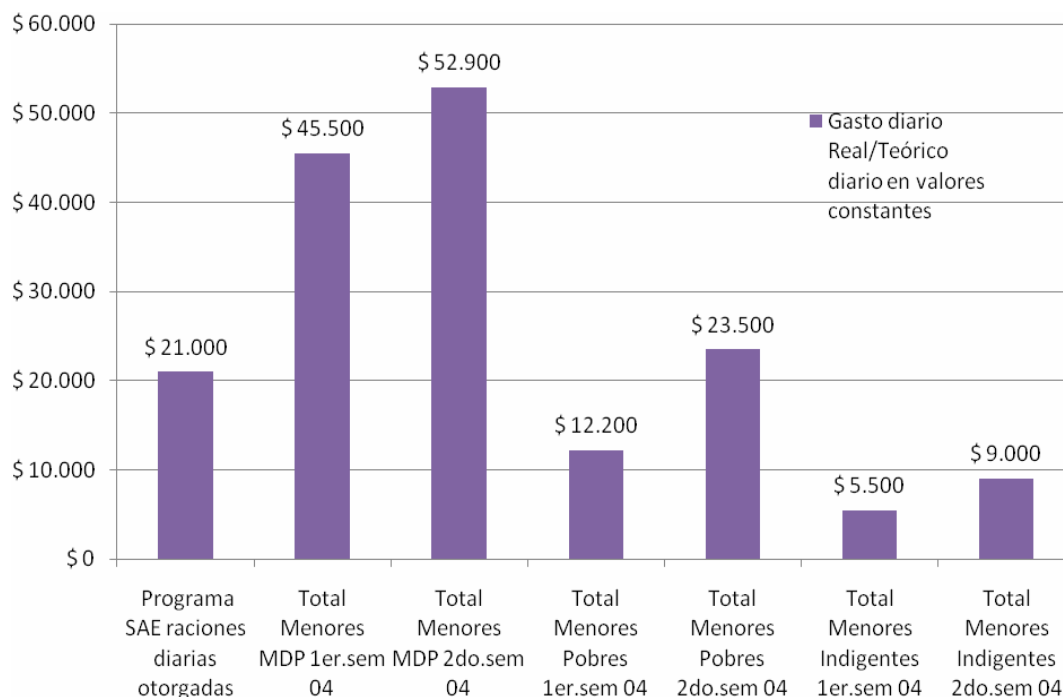
En las siguiente gráfica se observa claramente las comparaciones realizadas en términos de de raciones para 2004.

Gráfico 3: Comparativo para cantidad de raciones diarias otorgadas para la asistencia de menores pobres y menores pobres e indigentes para el aglomerado Mar del Plata – Batán para 2004



En el gráfico 4 se detallan las comparaciones realizadas en términos de valores monetarios del programa para el mismo año.

Gráfico 4: Comparativo de gasto en raciones diarias otorgadas para la asistencia de menores pobres y menores pobres e indigentes para el aglomerado Mar del Plata – Batán para 2004

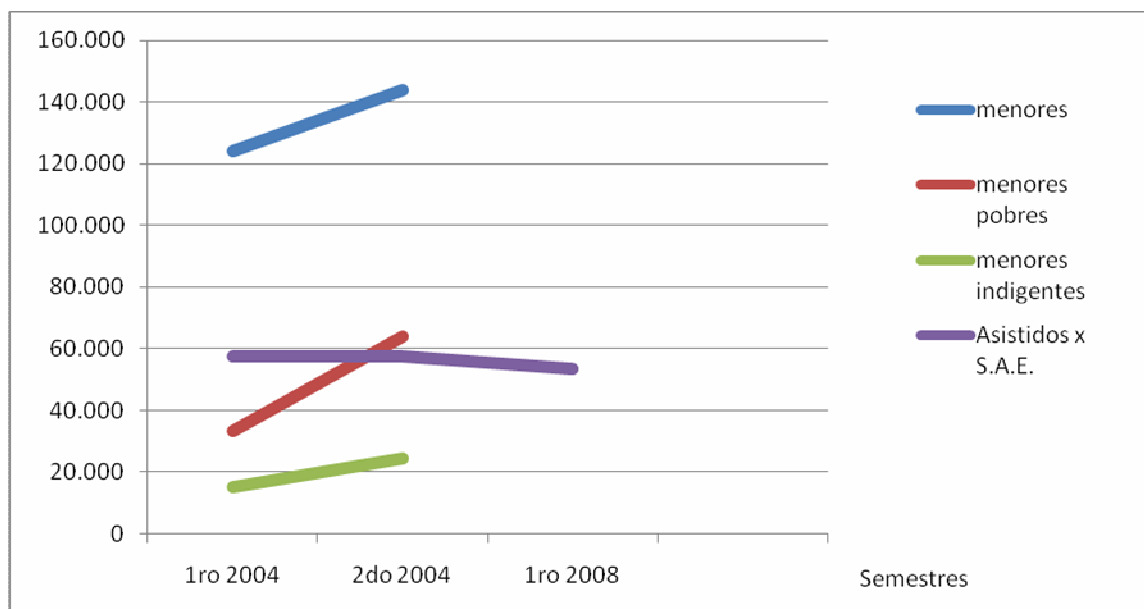


Fuente: elaboración propia en base a datos de la E.P.H. e informes de prensa del I.N.D.E.C.

En la siguiente tabla nuevamente se busca mensurar las relaciones comentadas previamente, tomando como parámetro la cantidad de raciones diarias otorgadas por el programa S.A.E. durante 2008 (53.672 asistidos).

En el siguiente grafico se hace manifiesto lo desarrollado en párrafos anteriores. Se puede establecer fácilmente la comparación entre la cantidad de menores pobres e indigentes para 2004 así como el rango de asistencia del programa para el mismo período (con tendencia decreciente en cantidad de raciones brindadas para 2008 por el programa). Como se menciona esta comparación sólo es factible para 2004 atento a la no disponibilidad de los datos sobre pobreza e indigencia para la población de menores de 14 años.

Gráfico 5: Comparativo - cantidad de raciones diarias otorgadas por el SAE / menores pobres / menores indigentes/ total de menores para el aglomerado Mar del Plata – Batán por semestre



Fuente: elaboración propia en base a datos de la E.P.H. e informes de prensa del I.N.D.E.C.

A través de estos indicadores de proceso se puede deducir que el programa asistencial se encuentra brindando prestaciones a grupos que se encuentran por encima de la línea de la pobreza e incluso la indigencia, tomando como medida de comparación los parámetros oficiales determinados por el Gobierno.

En las entrevistas realizadas (se profundizará en el análisis cualitativo del programa) se puede observar esta realidad. Se puede mencionar que existen escuelas en las cuales la asistencia material, notoriamente, excede a los grupos críticos y es evidente que la prestación actúa más como un subsidio o ayuda familiar que como una medida de urgencia crónica. Sin embargo, existen otras escuelas que presentan una realidad antagónica donde los cupos asignados son excesivamente escasos, donde la cantidad de niños excede no solo las

capacidades de prestación material (las cuales debiera asistir el programa) sino que además se hace manifiesta la imperiosa necesidad de acciones inmateriales.

Este tema se profundizará más adelante, en el análisis cualitativo, puesto que estas intersubjetividades manifiestas no son factibles de medición si sólo nos basamos en datos numéricos, pero su análisis resulta de altísima importancia a la hora de realizar una evaluación completa.

III.C.1. Comparación Interanual de los indicadores.

Estos datos resultan muy valiosos a la hora de analizar las transferencias monetarias del Estado para con el programa, puesto que lo que se busca es mejorar la aptitud para el aprendizaje y las condiciones de salud de la población escolar de la Provincia de Buenos Aires, garantizando una cobertura nutricional uniforme a todos los niños, buscando que la cobertura prestacional sea inclusivas y no discriminatoria y, por sobre todo, universal, atendiendo las condiciones críticas. Para ello se hace necesario comprar ambos años para así poder llegar a conclusiones sobre la incidencia del programa y la evolución sufrida por el mismo entre 2004 y 2008, tratando de obtener resultados mensurables para poder pedir tal evolución.

Claramente la tabla siguiente muestra que la cantidad de raciones ha disminuido un 6,5% en términos porcentuales. Por su parte, si medimos la variación en interanual en valores monetarios corrientes, nos resulta un aumento por un 153,2%. Se hace necesario deflactar este valor para alcanzar conclusiones.

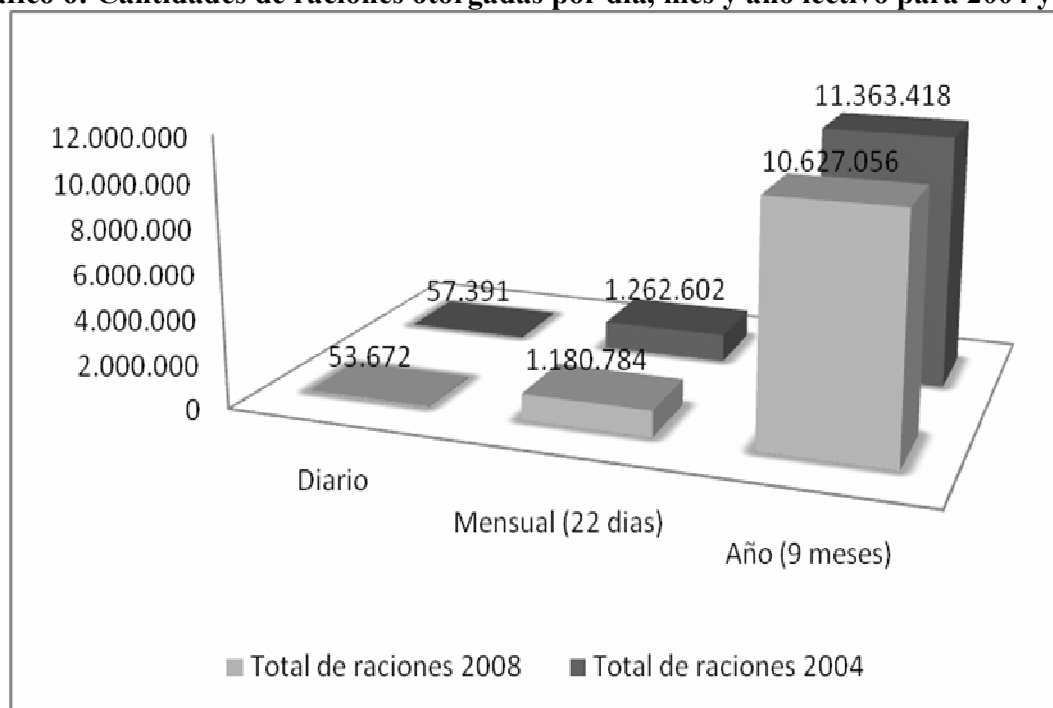
**Tabla 13: Programa S.A.E. Cantidades y costos de raciones para 2004 y 2008
(En valores corrientes)**

Período	2004		2008		Variación 04/08 en cantidades	Variación 04/08 en \$ corrientes
	Total raciones	Monto Total	Total raciones	Monto Total		
Diario	57.391	\$ 21.055	53.672	\$ 53.320	-6,5%	153,2%
Mensual (22 días)	1.262.602	\$ 463.213	1.180.784	\$ 1.173.038		
Año (9 meses)	11.363.418	\$ 4.168.914	10.627.056	\$ 10.557.340		

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por las autoridades del S.A.E.

En la siguiente grafica se indica la cantidad de raciones suministradas para 2004 y 2008 para cada medida de tiempo. Se hace visible el decremento en el suministro de las mismas.

Gráfico 6: Cantidades de raciones otorgadas por día, mes y año lectivo para 2004 y 2008



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por las autoridades del S.A.E.

Es muy importante poder trabajar con valores constantes en los análisis cuantitativos de este tipo. Para ello es necesario contar con el cálculo de un deflactor, una medida que represente el aumento generalizado y sistemático en los precios, tratando así de alcanzar conclusiones de lo más pertinentes. Resulta clave tratar de mitigar la influencia del vicio inflacionario dentro de las mediciones, buscando que las mismas sean lo más objetivas posible.

Más allá de que claramente se observa una merma en la raciones brindadas, se busca una medición certera de si se ha erogado, o no, más dinero para solventar el programa para 2004 o 2008.

Para la construcción del deflactor se consideraron las serie de precios representada por el IPC (Índice de Precios al Consumidor) calculado por el I.N.D.E.C., utilizando la serie para 2004 comparándola con la de 2008. El resultado es 1,43 como deflactor del período estudiado.

Se evidencia, entonces, que se dio una merma en la cantidad total de raciones otorgadas en 2008, en comparación con 2004, que alcanza el 6,5%. Esto quiere decir que los beneficiarios del programa disminuyeron en ese porcentaje. Este dato es alentador si pensamos que se ha dado porque los mismos pudieran haber dejado de presentar N.B.I.⁵, buscando descartar la posibilidad de que los mismos no concurrirían a los comedores escolares por estar realizando otras tareas, tales como trabajar.

Por su parte, al comparar el monto total utilizado en la ejecución del programa, medido en valores constantes, vemos que el subsidio destinado se incremento en un 77,4% de 2004 a 2008.

Podemos afirmar entonces que si bien bajo la cantidad de beneficiarios del programa en un 6,5%, el dinero destinado a asistir a cada uno de ellos se incremento en un 77,4%. Esto resulta notable y quiere decir que cada uno de los niños beneficiarios debiera estar siendo mejor asistido ya sea en la calidad de la ración o cantidad de la misma.

Tabla 14: Programa S.A.E. Cantidades y costos de raciones para 2004 y 2008 (valores constantes)

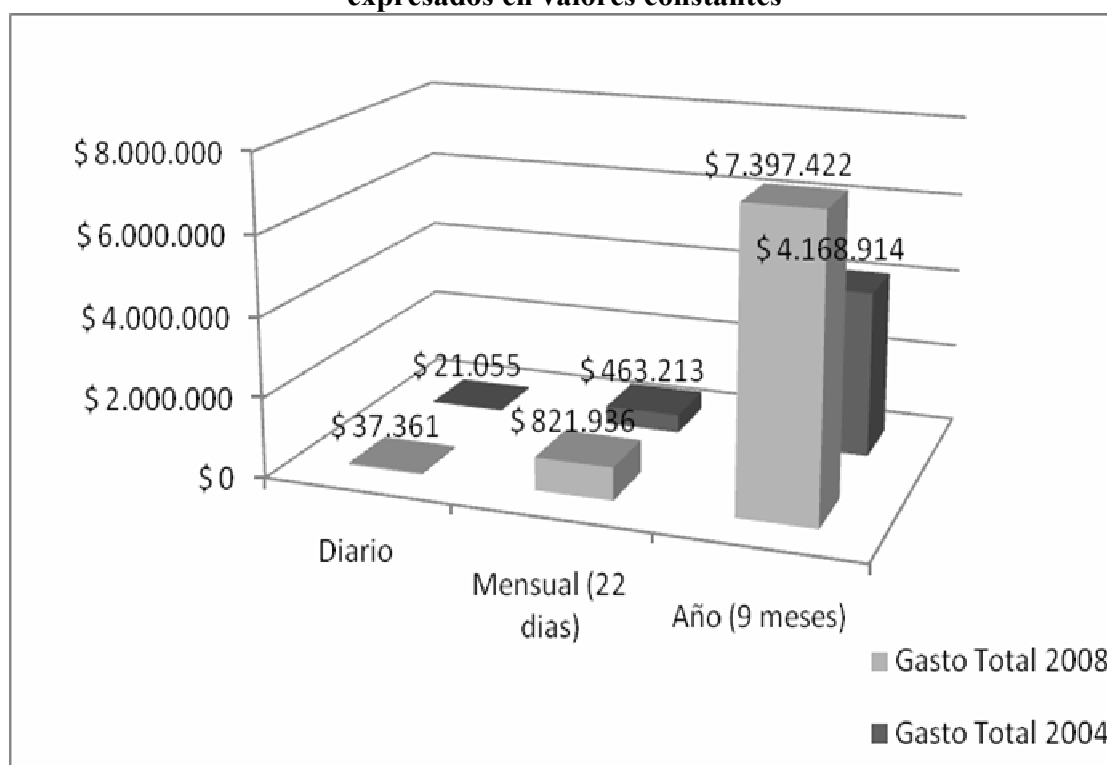
2004	2004		2008		Variación 04/08 en cantidades	Variación 04/08 en \$ constantes
	Total raciones	Monto Total	Total raciones	Monto Total		
Diario	57.391	\$ 21.055	53.672	\$ 37.361	-6,5%	77,4%
Mensual (22 días)	1.262.602	\$ 463.213	1.180.784	\$ 821.936		
Año (9 meses)	11.363.418	\$ 4.168.914	10.627.056	\$ 7.397.422		

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por las autoridades del S.A.E.

5 N.B.I. son las siglas para “Necesidades Básicas Insatisfechas”. Condición que afecta a personas o grupos sociales que, en razón de situaciones de marginalidad o carencias, no logran satisfacer sus demandas en salud, alimentación, vivienda, vestimenta y trabajo. Fuente: INDEC; Censos de Población, 1980, 1991 y 2001; Situación y Evolución Social (Síntesis N°4); Consudec N° 843 - 1998

En el siguiente grafico se observa el aumento del subsidio al programa desde 2004 a 2008 para cada medida temporal. Los valores están expresados en medidas constantes para su comparación. Se hace visible el acrecentamiento de los montos que asciende al 77,4% para ese lapso de tiempo.

Gráfico 7: Gasto en raciones otorgadas por día, mes y año lectivo para 2004 y 2008 expresados en valores constantes



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por las autoridades del S.A.E.

Después de haber calculado ambos tipos de indicadores (cobertura y resultado), sólo resta comparar dichos grupos para poder establecer los “cambios” producidos. No sólo por la efectividad del programa sino a través cambios sociales que afectaran a los beneficiarios del programa.

III.D. Análisis Cualitativo

Los indicadores cualitativos que fueron planteados surgen como resultado de las entrevistas realizadas al Presidente de la Comisión S.A.E., Directores de Escuelas Provinciales y padres de beneficiarios.

III.D.1. Análisis de las entrevistas realizadas

Con el aval del Consejo Escolar y la consideración favorable del Equipo de Coordinación Distrital se pudieron realizar encuestas específicas que permiten la confección de indicadores cualitativos, estos aportarán a una nueva dimensión de la investigación sobre el Programa S.A.E., ya que los indicadores cualitativos permitirán alcanzar otras conclusiones, no mensurales cuantitativamente, que sirven al proceso de retroalimentación, propio de la evaluación.

Cabe destacar que las encuestas fueron efectuadas a los actores fundamentales dentro de la cadena *Benefactor–Beneficiario* dado que se incluyen todos los eslabones de la misma. Se busca, así, tener la mirada específica de cada uno de ellos, lo que ayudará a generar una conclusión lo menos parcial posible y poder, así, corroborar o detractar los resultados numéricos arribados. Es decir se busca también ratificar si los resultados o efectos del programa son percibidos por los ciudadanos que participan o reciben la asistencia del mismo.

- Fueron relevadas cuatro escuelas provinciales (N° 76, 63, 66 y 67). La elección de dichos establecimientos fue sugerida por la oficina de Coordinación Distrital puesto que las dos primeras corresponden al barrio “Gral. Belgrano” y las últimas dos al barrio “Constitución”. Se eligió cada par de locaciones buscando la generalización puesto que son escuelas homogéneas en sus características. Así mismo la elección de los barrios se basó en la heterogeneidad que presentan, pudiendo así tomar como muestra un barrio de los llamados “periféricos” o de “escasos recursos”, mientras que la otra muestra busca obtener datos de un barrio que presenta mejores condiciones en materia de calidad de vida.
- Se entrevistó a grupo de padres de niños beneficiarios del programa en cada escuela.

- La presidenta de la Comisión S.A.E. fue entrevistada para poder conocer en profundidad la percepción oficial del programa y el cómo actúa sobre los beneficiarios.

De esta forma se plantea el análisis como un estudio de caso, donde las respuestas de los entrevistados permitan arribar a conclusiones lo más acertadas posibles con las limitaciones que esta metodología acarrea. Es por eso que se indaga a los actores que poseen “voz *autorizada*” para poder realizar generalizaciones sobre el Programa.

El cuestionario fue confeccionado de manera tal, que permita obtener conclusiones para la elaboración de indicadores de resultado, y dentro de ellos los que son considerados de *Producto, de Efecto o de Impacto* (ya definidos anteriormente) en pos de mensurar los beneficios, o pérdidas (si las hubiera) que genera la implementación del Programa en cuestión y la manera en que estos indicadores se manifiestan en los que son “servidos por el programa” (beneficiarios), como así también, los resultados denotarán las percepciones de aquellos que “sirven en el programa”.

III.D.2. Evaluación del programa desde una perspectiva cualitativa en torno a las necesidades de los destinatarios.

A partir de las entrevistas realizadas en torno al Programa SAE se propone abordar el tema de la evaluación del mismo desde una perspectiva que incorpora las percepciones que tienen los beneficiarios y los gestores, acerca del programa cuyas prestaciones reciben.

La línea de investigación emprendida ***pretende*** indagar en la potencialidad de la evaluación cualitativa – *es decir el estudio de los significados que los destinatarios les atribuyen a los programas para dar respuesta a las necesidades que perciben*- para contribuir a la redefinición, desde la perspectiva de los destinatarios, del concepto de necesidades básicas y por ende al diseño de los programas.

Resulta entonces ineludible plantear, aunque de un modo por demás sintético, cual son los presupuestos teóricos a partir de los cuales definimos la política social y concebimos a los

programas sociales como su materialización; y realizar una breve referencia a la actividad de la evaluación de políticas públicas y sus diversos aspectos, fundamentando la necesidad de incorporar las valoraciones de los destinatarios, a través de una perspectiva cualitativa.

Finalmente, a partir del análisis de una serie de entrevistas a "beneficiarios" del Programas asistencial se plantea considerar *otras necesidades* (además de aquellas de orden material que están contenidas en los objetivos de los programas) como parte de las evaluaciones de impacto en función, no sólo de incorporarlas como insumo para la reformulación de los programas, sino como indicativas de otras, que pudieran aparecer en el transcurso de la profundización de la presente investigación.

A partir de las conclusiones fundamentales se plantearon diferentes preguntas. En primer término, este programa constituye, para quienes son sus receptores, un conjunto de bienes y servicios que se utilizan para hacer frente a situaciones socioeconómicas críticas y sin los cuales, la reproducción cotidiana sería imposible para la mayoría de las familias entrevistadas, y en ese sentido son objeto de una valoración positiva. Sin embargo aparece también con una gran nitidez la percepción negativa relacionada por una parte, con la manipulación clientelar que se hace de los programas, y por otra, con las visiones estigmatizante de vecinos y agentes institucionales.

Estas visiones inferiorizan a los "beneficiarios" de los programas quienes se sienten muchas veces más como "*sujetos de asistencia*" que como "*ciudadanos con derechos*".

Es por eso que se hace necesario el planteo de una serie de indicadores que determinen el grado de alcance del beneficio sobre la población objetivo. Beneficio que no es factible de mensurar con indicadores del tipo cuantitativo como los planteados hasta ahora (apartado anterior cuantitativo). Es por eso que a partir de las entrevistas realizadas nuevas necesidades son detectadas pudiéndose proceder al análisis mediante indicadores del tipo cualitativo.

Por otra parte esta investigación permitió observar una serie de cambios entre el diseño original y la implementación en el nivel local, debido a la combinación de dos variables: el margen de flexibilidad del programa en lo relativo a su diseño y los controles respecto de su implementación.

La falta de explicitación en el planteo de los objetivos es uno de los problemas relevantes a la hora de evaluar y representa de por sí la necesidad de tomar una serie de decisiones acerca de qué actores, y teniendo en cuenta qué indicadores serán considerados dichos objetivos. Con ese propósito se realizó una relectura de las entrevistas a los beneficiarios, poniendo especial atención al conocimiento que aquellos manifestaron acerca de los objetivos de los programas a fin de trabajar comparando lo que decían los entrevistados con lo que los programas se proponen.

Una cuestión pendiente consiste en conocer la eficacia del programa, para modificar las condiciones de vida de los "beneficiarios", contrastando los objetivos explícitos, con las valoraciones que habían realizado los propios entrevistados.

Resulta, entonces, que las evaluaciones de los receptores no se realizan en relación con los objetivos explícitos, sin embargo ellos no dejan de reflexionar acerca de los impactos de algunas de las prestaciones, y también en términos más generales, acerca de efectos de los programas en su vida cotidiana.

Ahora bien, toda valoración sea ella positiva o negativa, se realiza de hecho en función de situaciones que resultan deseables o no.

En los relatos de los entrevistados surgen referencias a otros aspectos de su vida que son afectados positiva o negativamente como consecuencia de la implementación de este programa asistencial, como por eje: al ámbito de los afectos, al de las ideas, a la reproducción familiar.

III.D.3. Percepciones de los destinatarios: indicadores cualitativos

Más allá del objetivo primario del programa, el cual se materializa en la transferencia de alimentos hacia los beneficiarios, podemos detectar una serie de consecuencias que resultan colaterales a la prestación *per se*. Se busca hacer referencias a “las otras necesidades”, aquellas que salen a la luz una vez cumplido el objetivo principal del programa. Aquellas que no resultaban manifestadas en una primera instancia pero si se hacen presentes a

posteriori. Después del proceso de captura de datos, resulta ineludible no plantear estas otras necesidades que los beneficiarios o las familias de los beneficiarios tenían y la simple prestación del programa sació. Estas son:

- 1) las condiciones cotidianas de la reproducción material (continuidad y sostenibilidad de la familia),
- 2) el momento del ciclo vital en el que se encuentra los miembros de las familias de los beneficiarios,
- 3) el hecho de que los niños adquieran buenos hábitos o costumbres y
- 4) la percepción de contención y amparo de los niños en la escuela.

III.D.3.1. Indicadores Cualitativos de Resultado:

1- Las condiciones cotidianas de la reproducción material (continuidad y sostenibilidad de la familia). Así, en todos los casos, las respuestas expresan que si bien las prestaciones en bienes (alimentos) en el plan no alcanzan a satisfacer las necesidades de los niños, constituyen "una ayuda". Esta "ayuda" conjuntamente con el despliegue de otras estrategias (a menudo la combinación de la recepción de otros programas asistenciales y la realización de trabajos ocasionales) representan alguna posibilidad de reproducción material de estas familias, en torno de un mínimo de satisfacción de las necesidades más elementales de los niños. Aquí algunos testimonios:

"Es una gran ayuda en casa, durante la semana contás con que los chicos comen allá". (Madre de beneficiario)

"El programa está bien pero si un chico tiene que alimentarse sólo de eso no alcanza (...). Es para salir del paso". (Madre de beneficiario)

"Esto me soluciona la alimentación de los chicos porque no tengo dinero para comprar. Mis hijos van en la semana y el fin de semana hago lo que puedo." (Madre de beneficiario)

"Es una ayuda para los chicos y las familias. Pensá que hay chicos que si no es por el programa, no comen". (Directora de Escuela)

"Lo que les dan a los chicos no llega a resolverme el problema de la comida, siempre andás con el peso justo. Pero bueno, como no hay trabajo es importante esta ayuda. A mi me sirve para ahorrarme algo" (Madre de beneficiario)

2- Las que se fundamentan más específicamente en **el momento del ciclo vital en el que se encuentran los miembros de las familias de los beneficiarios**. En este sentido existe una evaluación positiva en relación con el programa en los dos momentos que constituyen el inicio y el fin de la edad productiva. Para los padres jóvenes que todavía están estudiando o que recién se integran al mercado laboral, la ayuda del programa por más ínfima que sea, representa una colaboración para su familia. Para los adultos mayores (generalmente abuelos de los beneficiarios) que no perciben jubilación y/o tienen problemas severos de salud porque tienen plena conciencia de que están definitivamente fuera del mercado de trabajo. Algunos testimonios dan cuenta de lo antedicho:

"Esto no es una solución definitiva pero la ayuda, además de reducirles gastos a las familias les permite aliviar a las madres de los chicos de la tarea de cocinar. No es lo ideal pero les permite utilizar el tiempo para trabajar y ganar algo de plata. Sobre todo aquellas mamás que tienen muchos hijos.". (Directora de Escuela)

"Que los chicos vayan al comedor me permite medianamente reducir gastos. Yo trabajo y no gano mucho, el hecho de evitar cocinar me permite realizar otras actividades como estudiar". (Madre de beneficiario)

"Hay familias donde la madre o el padre murieron y los abuelos tuvieron q hacerse cargo. Imaginate solo con la jubilación. Es imposible para ellos" (Directora de Escuela)

3- **El hecho de que los niños adquieran buenos hábitos o costumbres.** Más allá de que el programa asista a los beneficiarios en el espectro alimentario, existen una serie de hábitos que son transferidos desde los docentes y auxiliares hacia los chicos. En esta etapa precoz de

su vida las buenas costumbres debieran ser absorbidas por ellos para forjarse como personas de bien en la medida que la escuela pueda. No debemos olvidarnos que los valores fundamentalmente se transfieren en el seno del hogar, siendo la escuela un ámbito anexo de esta importantísima tarea. Si bien en algunas escuelas esta transferencia es positiva (docente - alumno), existen otras en las cuales los docentes no pueden evitar la influencia de las malas costumbres catalizadas a raíz de pasar mucho tiempo en solitario, impidiéndoles realizar este tipo de transferencia aplacando al programa sólo en tarea de prestación de bienes.

"Aquí los chicos hacen más que comer, aprenden cómo comportarse en la mesa. Se nota mucho cuando vienen a casa. Se ayudan entre ellos, no hacen problema para comer. Eso me ayuda muchísimo". (Madre de beneficiario)

"Verdaderamente nosotros hacemos lo que podemos. Pero existen muchos problemas que vienen desde afuera, desde la casa. Hay hijos del mismo padre pero diferente madre y a veces se pasan los reclamos y agravios a través de los chicos. Es terrible! Los chicos no debieran hablar de estos temas entre ellos". (Directora de Escuela)

4- La percepción de contención y amparo de los niños en la escuela. Además de la prestación alimentaria existen otras intersubjetividades que valorizan al programa como el hecho de que los niños posean un lugar de contención donde perciban que alguien se preocupa por ellos. En el grueso de las entrevistas a los directores se observa la importancia de este asunto para los niños. La gran mayoría en su casa no obtiene ningún tipo contención y en menor medida muestras de afecto por parte de los padres. Incluso se han declarado casos de abusos agravantes. El hecho de que los chicos concurran a un lugar donde personas les demuestren cariño o amparo permite desarrollar la confianza en ellos.

"Aquí los chicos hacen más que llenarse la panza. Los maestros se dedican a ellos, existe una relación de afecto. Si bien están trabajando es imposible no involucrarse con ellos. Cada uno es un mundo aparte.". (Directora de Escuela)

CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

Para realizar el proceso evaluatorio del programa y plantear conclusiones es necesario valerse de indicadores de diferentes tipos, cuantitativos y cualitativos. Para eso se elaboró una propuesta de indicadores en orden a contribuir con la evaluación el programa S.A.E.:

Sabiendo que los indicadores de estructura son aquellos que se basan en la medición de componentes tangibles y de carácter estático, buscando medir la disponibilidad de recursos existentes (humanos, físicos o financieros) y el sujeto o la población a la que están destinados; y la accesibilidad de los mismos (la condición de la población de poder utilizar o ser atendidos por los servicios), podemos definir indicadores de este tipo donde se establece que:

- Para 2008 el grupo con mayor margen de asistencia son las instituciones donde se desarrolla la educación primaria. Hablamos del 63% de la asistencia global de los beneficiarios del programa. Seguido por los jardines con un 13%, las secundarias básicas (9%) y los centros especiales (8%).
- el tipo de ración más demandado para 2008 es la Modalidad Simple. Al 38% de los asistidos se les otorga este tipo de prestación seguido por la Modalidad Doble (27%), D.M.C. (22%) y Comedor (13%).

Por su parte, los indicadores de cobertura dan cuenta de la relación del programa o proyecto con los beneficiarios, considerando el grado de alcance, metas de cobertura y cumplimiento de las mismas y grado de focalización. Se determina, entonces que:

- tanto para 2004 y 2008 el programa asistió al 96% de la población de niños menores de 14 años matriculados en escuelas provinciales.
- si hipotéticamente el programa hubiera querido asistir al total de la población correspondiente al grupo de menores de 14 (pobres y no pobres), durante el primer semestre de 2004 se tendría que haber destinado un 116,1% más que lo presupuestado y un 150,9% adicional para el segundo semestre.

Siendo, los indicadores de proceso, los que facilitan el seguimiento de la implementación del programa y están estrictamente relacionados con la ejecución del mismo,

ej. Cumplimiento de metas presupuestarias (montos ejecutados/montos proyectados), etc.; podemos determinar que:

- si solamente se hubiera querido asistir a los menores de 14 años pobres en el 1er semestre de 2004 para el aglomerado Mar del Plata – Batán sólo hubiera sido necesario incurrir en un 58% del gasto expedido por el programa S.A.E. para ese mismo año. Para el segundo semestre se hubiera necesitado una asistencia que representaría un 11% más que lo presupuestado por el programa.
- al referirnos a los datos de indigencia (para el mismo grupo) en el 1er semestre de 2004, el gasto hubiera representado el 26,1% de lo erogado por el programa mientras que para el segundo semestre hubiera significado un 42,7% del total.

Los efectos o resultados generados por las intervenciones públicas pueden ser de corto, mediano y largo plazo. Los de largo plazo o impactos, están relacionados con objetivos de política. Sólo en el largo plazo se podrían observar cambios, por ejemplo, en la nutrición (objetivo de política). Por su parte, los de corto y mediano plazo están relacionados con los productos que se entregan y sus efectos directos en los beneficiarios, asociados generalmente con cambios en el comportamiento de las personas. El trabajo sólo se ocupa de los objetivos de corto y mediano. A tales efectos se determinaron indicadores de resultado, los cuales reflejan el grado de alcance de los objetivos del programa o proyecto en términos de la satisfacción de las necesidades a cubrir, es decir, el efecto del programa o proyecto sobre los beneficiarios.

Para esto se utilizaron, indicadores de producto (puesto que se midió la cantidad y la calidad del servicio prestado a partir de registros propios del programa), e indicadores de efecto (medido por los propios participantes del programa, no necesariamente mediante alguien especializado y/o externo). Vemos que:

- se puede deducir que el programa asistencial, año tras año (desde 2004 a 2008) se encuentra brindando prestaciones a grupos que se encuentran por encima de la línea de la pobreza e incluso la indigencia, tomando como medida de comparación los parámetros oficiales determinados por el Gobierno y organismos especializados.

- las raciones diarias otorgadas cayeron en casi un 7% de 2004 a 2008.
- si bien, la población de menores creció en promedio, tanto la pobreza como la indigencia, para el grupo estudiado, han caído abruptamente (según informes de prensa) al medirla con los parámetros oficiales de organismos encargados de este tipo de mediciones de programas sociales.
- se observa que si bien la asistencia del programa cayó infinitésimamente en valores reales, tanto la pobreza como la indigencia calculada cayó aun muchísimo más. En otras palabras, se está otorgando subsidio a quien no debiera obtenerlo (según mediciones oficiales). Esta conclusión podría aceptar argumentos disímiles que aporten visiones adicionales sobre la misma.
- a través del análisis cualitativo se determina que, no en todos los casos se otorgan ineficientemente los subsidios o por lo menos no toda la población lo somatiza de esta forma.

Dentro del grupo también se pueden determinar indicadores de impacto, éstos suelen utilizarse con relevamientos más allá del propio programa o proyecto, ya que se incluyen otros contextos o bien momentos posteriores a la gestión, y para ello se contratan especialistas externos:

- existen escuelas en las cuales la asistencia material, notoriamente, excede a los grupos críticos y es evidente que la prestación actúa como una ayuda familiar y no como una medida que atienda la urgencia crónica.
- sin embargo, existen otras escuelas que presentan una realidad antagónica donde los cupos asignados son excesivamente escasos, donde la cantidad de niños excede no solo las capacidades de prestación material (las cuales debiera asistir el programa) sino que además se hace manifiesta la imperiosa necesidad de acciones inmateriales.

Como se mencionó anteriormente, a través de la incorporación de las percepciones de los beneficiarios en la evaluación de estos programas se puede advertir, que las necesidades que ellos están expresando, no son de modo alguno sólo materiales. En algunos casos, su satisfacción aparece como efecto no previsto de la implementación del programa y en otros, en cambio, como demanda insatisfecha.

A partir de esta primera constatación se advierte la fertilidad de la utilización de la evaluación cualitativa para redefinir el concepto de necesidades básicas, a partir de la percepción que tienen los destinatarios de sus necesidades.

En términos de *indicadores de resultado* si se escucha las voces de los destinatarios, se incorporarían otros efectos como:

- **las condiciones cotidianas de la reproducción material.** si bien las prestaciones en bienes (alimentos) en el plan no alcanzan a satisfacer las necesidades de los niños, constituyen "una ayuda". Esta "ayuda" conjuntamente con el despliegue de otras estrategias representan alguna posibilidad de reproducción material de estas familias.
- **el momento del ciclo vital en el que se encuentra los miembros de las familias de los beneficiarios.** existe una evaluación positiva en relación con el programa en los dos momentos que constituyen el inicio y el fin de la edad productiva. Para los padres jóvenes y adultos mayores, la ayuda del programa por más ínfima que sea, representa una colaboración para su familia.
- **el hecho de que los niños adquieran buenos hábitos o costumbres.** existen una serie de hábitos que son transferidos desde los docentes y auxiliares hacia los chicos. En esta etapa precoz las buenas costumbres debieran ser absorbidas por ellos para forjarse como personas de bien. Si bien en algunas escuelas esta transferencia es positiva (docente - alumno), existen otras en las cuales los docentes no pueden evitar la influencia de las malas costumbres catalizadas a raíz de pasar mucho tiempo en solitario, impidiéndoles realizar este tipo de transferencia, aplacando al programa sólo en tarea de prestación de bienes.
- **la percepción de contención y amparo de los niños en la escuela.** el hecho de que los niños posean un lugar de contención donde perciban que alguien se preocupa por ellos se manifiesta como una prestación extremadamente valiosa. La gran mayoría en su casa no obtiene ningún tipo contención y en menor medida muestras de afecto por parte de los padres. El hecho de que los chicos concurren a un lugar donde personas les demuestren cariño o amparo permite desarrollar la confianza en ellos.

Finalmente, los indicadores de contexto, se refieren a los problemas que afectaron la ejecución del programa, por ejemplo: problemas de gestión a nivel institucional, demoras y/o recortes en las asignaciones presupuestarias, etc. Dentro de este grupo podemos identificar:

- si bien el programa asistencial, año tras año (desde 2004 a 2008) se encuentra brindando prestaciones a grupos que se encuentran por encima de la línea de la pobreza e incluso la indigencia, existen locaciones donde se observan situaciones heterogéneas o dispares, es decir, mientras en algunos centros asistenciales se correlaciona que la asistencia no es una medida urgente, existen sitios donde las capacidades de prestación material se ven excedidas en demasía. En otras palabras, lo brindado resulta extremadamente escaso.
- siendo que, indefectiblemente se observa que si bien la asistencia del programa cayó mínimamente en valores reales y tanto la pobreza como la indigencia informada cayó aún mucho más (se está otorgando subsidio a quien no debiera obtenerlo) es de creer que debieran existir escollos o trabas burocráticas que imposibilitan la lectura transparente de la información de la cual se deben valer las autoridades en pos de realizar una distribución simétrica de los fondos para que no existan situaciones como las antes descritas y se llegue a un estado de equidad en el programa.

Para poder completar el análisis/evaluación del programa social fue necesario valerse de indicadores de diferentes tipos como los mencionados en párrafos anteriores. Si buscamos evaluar, medir, cuantificar o calificar determinados efectos que resultaron de la ejecución del programa es necesario desarrollar “creativamente” una serie de indicadores específicos que resulten aplicables al programa abordado. En la mayoría de los casos nos encontramos con indicadores que quizá resulten únicos para evaluar el programa o la política en la que el evaluador se encuentra inmerso.

Es fundamental aplicar los tipos de indicadores específicos que resultan útiles según el momento en que nos encontremos dentro del proceso de evaluación. Puesto que los impactos,

efectos y resultados se logran detectar en diferentes momentos y por diferentes actores, externos e internos.

Por otra parte se destaca, que existen otras formas de evaluar el impacto social del programa SAE que tienen que ver con la evaluación de los suministros de los requerimientos calóricos y nutricionales necesarios en los participantes del mismo (que no es objeto de este trabajo). En este caso en particular la evaluación debería hacerse desde un método *alimentario-nutricional* (pautas mínimas de consumo calórico y protéico) ó con *indicadores antropométricos*, tales como: peso/talla, talla/edad, peso/edad, entre otros.

Como se mencionó a lo largo del trabajo la sola confección de indicadores cuantitativos resulta sumamente escasa a la hora de evaluar programas o políticas sociales si se utiliza como único patrón de referencia. Inexorablemente debemos considerar esa otra faz de la información a la cual el evaluador estuvo expuesto si fue participe dentro del proceso de captura de datos. Se busca hacer una evaluación mucho más completa que considere todas aquellas variables que quizá no pudieron cuantificarse pero si detectarse mediante la construcción de indicadores cualitativos. Toda evaluación social debiera considerar la incorporación de este tipo de indicadores puesto que como el termino mismo lo indica se busca evaluar minuciosamente los numerosos entramados sociales o relaciones interpersonales que resultan inaccesibles con la sola apreciación numérica medible pero que hacen más completos los resultados finales de la evaluación.

Si bien este tipo de análisis evaluatorio quizá resulte invasivo al proceso, puesto que es necesario “ser parte”, resulta extremadamente valioso para el agente decisor. Éste será servido de más y mejor información sobre los colaterales que produce la ejecución del programa.

Ahora sí, el decisor podrá considerar exhaustivamente, a través de una evaluación más completa, la mayor cantidad de variables que inciden en el resultado, efecto o impacto de la aplicación del programa sobre la sociedad, fundamental para el objetivo de su rol.

IV- BIBLIOGRAFÍA

Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. Portal Educativo Año 2. Numero 4. Setiembre. 2007

Dña. Isabel Ortiz Marcos (p), D. Víctor Rosales. Diseño de indicadores en procesos relacionados con la dirección de proyectos. 2004

INDEC. Estimaciones de población total por departamento y año calendario. Período 2001-2010. INDEC. Serie Análisis Demográfico N° 34, INDEC, Buenos Aires.

INDEC. Metodologías aplicadas para estimar la cobertura de población en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2001, Serie Análisis Demográfico N° 32, INDEC, Buenos Aires.

Lopez, María Teresa. Uso de Indicadores Socioeconómicos en la Evaluación del Impacto de Proyectos y Programas de Lucha Contra la Pobreza: La implementación del SAE en el Municipio de Gral. Pueyrredón- Argentina. 2004

Mathus, Carlos. Adiós Sr. Presidente. Caracas 1987. Editorial Pomaire.

Mokate, Karen. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. Curso Gerencia para resultados en el desarrollo: la efectividad en el desarrollo. Módulo 1: El desarrollo y los resultados en el desarrollo La gerencia para los resultados en el desarrollo. 2007. Aula Virtual (publicación en línea).

Mokate, Karen. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. Curso Gerencia para resultados en el desarrollo: la efectividad en el desarrollo. Módulo 2: La gerencia para los resultados en el desarrollo. 2007. Aula Virtual (publicación en línea).

Mokate, Karen. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. Curso Gerencia para resultados en el desarrollo: la efectividad en el desarrollo. Módulo 3: Iniciativas para generar resultados en el desarrollo. 2007. Aula Virtual (publicación en línea).

Mokate, Karen. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. Curso Gerencia para resultados en el desarrollo: la efectividad en el desarrollo. Módulo 4: Monitoreo y evaluación en la GpRD: control de gestión, retroalimentación y aprendizaje. 2007. Aula Virtual (publicación en línea).

Mokate, Karen. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. Curso Gerencia para resultados en el desarrollo: la efectividad en el desarrollo. Módulo 5: La gerencia para resultados en el desarrollo: una síntesis. 2007. Aula Virtual (publicación en línea).

Montero Díaz, Rafael. Grupo de Estudios en Desarrollo, Cooperación y Ética Aplicada. Departamento de proyectos de ingeniería (UPV-España). Conceptos básicos sobre evaluación. Apuntes para clase.

Montero Díaz, Rafael. Grupo de Estudios en Desarrollo, Cooperación y Ética Aplicada. Departamento de proyectos de ingeniería (UPV-España). Modelos de evaluación, Nuevos enfoques. Apuntes para clase.

Montero Díaz, Rafael. Grupo de Estudios en Desarrollo, Cooperación y Ética Aplicada. Departamento de proyectos de ingeniería (UPV-España). Evaluación en el enfoque del marco lógico. Apuntes para clase.

Nirenberg, Olga. Modelo Evaluativo para los proyectos del ProAme. Buenos Aires. Documento interno del PROAME, Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente/BID; 1996.

Nirenberg, Olga; Josette, Brawerman y Violeta, Ruiz. Programación y evaluación de proyectos sociales: aportes para la racionalidad y la transparencia. Tramas Sociales. Buenos Aires. 2006. Paidós.

Nirenberg, Olga; Brawerman, Josette y Ruiz, Violeta. Evaluar para la Transformación: innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales. Tramas Sociales. Vol. 8. Buenos Aires. 2000. Paidós.

Rodríguez Gómez, Gregorio; Gil Flores, Javier y García Jiménez, Eduardo. Metodología de la investigación cualitativa. Ediciones Aljibe, Archidona, Málaga, 1996.

W.K. Kellogg Foundation. Uso de modelos lógicos para integrar la planificación, evaluación y acción: Guía de Desarrollo de Modelos Lógicos. Actualización de diciembre 2001. (Material en línea).

W.K. Kellogg Foundation. Manual de Evaluación. 1998 (material en línea).

VI-ANEXO

ANEXO I – Marco Teórico

Otras clasificaciones adicionales para los Indicadores

B.1 En relación al procesado de información:

- ✓ Elementales: Proveen de información básica, sirven de base para la construcción de otros indicadores
- ✓ Derivados: Basados en la combinación de varios elementales en forma de ratio o porcentaje
- ✓ Compuestos: Combinación (habitualmente lineal) de varios indicadores elementales y/o derivados

B.2 En relación a la comparabilidad de información:

- ✓ Específicos: Diseñados para un proyecto/programa en concreto, sin plantearse la necesidad de comparar con otros.
- ✓ Genérico: Diseñado para hacer comparables diferentes proyectos o intervenciones de los mismos
- ✓ Indicadores clave: Permiten comparaciones entre actividades de un mismo proyecto y a su vez ser

B.3 En relación al foco de información:

- ✓ Indicadores de contexto: están referidos a un territorio completo (región, departamento, nación) población o categoría de población
- ✓ Indicadores de proyecto/programa: están referidos a aquellas partes de un territorio o de una población a la que el proyecto/programa afecta directamente.

ANEXO II – Datos del Programa S.A.E.

Financiamiento

Las fuentes de financiamiento del programa son recursos nacionales y provinciales. Para lograr un normal funcionamiento de los comedores escolares se ejecutaban transferencias monetarias, según los siguientes conceptos de costeo, actualmente fuera de vigencia (utilizados hasta 2004):

- Raciones alimentarias: los valores transferidos por cada una de las raciones son: Comedor simple \$ 0.80; Copa de leche simple: \$ 0.14; Copa de Leche Reforzada Simple: \$ 0.40.
- Combustible: se paga gas envasado a las escuelas que no tienen gas natural, sólo para cocina y/o comedor. El criterio de cálculo toma como base un tubo de 45 Kg. cada 100 chicos.
- Artículos de limpieza para cocina y/o comedor, se liquida mensualmente \$30 para escuela con comedor hasta 200 chicos, \$40 para escuela con comedor de 201 a 500 chicos, \$50 para escuela con más de 500 chicos, \$25 para escuela con copa de leche o copa de leche reforzada.
- Transporte: se paga a aquellos distritos que tienen cocina centralizada y que distribuyen los alimentos a las escuelas, hasta \$0,60 el km. durante los días hábiles del mes de referencia.
- Gastos administrativos: se liquida un monto fijo de \$100.- mensuales por Consejo Escolar.
- Equipamiento: se cubren necesidades de equipamiento (mobiliario, vajilla, utensilios y electrodomésticos) según la demanda de las escuelas.

Costeo por unidad de cada tipo de ración desde 2008

- D.M.C. (desayuno, merienda y cena): \$0,7
- Comedor: \$1,7
- Modalidad Simple: \$0,7
- Modalidad Doble: \$2

Modalidad de ejecución

Se realiza una asistencia financiera para el funcionamiento del servicio mediante transferencias monetarias.

Localización geográfica

El Programa ejecuta sus acciones en todos los distritos de la Provincia.

Fuente de Financiamiento

Fondos del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.

Criterios de selección

Toda la población escolarizada de las ramas prioritarias: Inicial, Educación General Básica (EGB), Especial y Psicología (niños de 3 a 14 años) de escuela pública, con derecho a una prestación básica y universal, mejorando la asistencia alimentaria a través del refuerzo alimentario (comedor) para el segmento en situación de vulnerabilidad social.

Oficina local

Dentro de las instalaciones del Concejo Escolar se encuentra una dependencia encargada del monitoreo y administración del SAE.

Dentro de las actividades de rutina que se realizan las más destacadas son

- Recepción y control de la asistencia media mensual de las escuelas con servicio alimentario escolar.
- Carga de la nominalidad de alumnos que asisten a los comedores escolares al inicio de cada ciclo lectivo.
- Control habitual de los cupos asignados a las escuelas por modalidad alimentaria.
- Entrega y recepción de insumos necesarios.
- Recepción y control de la rendición mensual del S.A.E. (facturas y remitos) que presentan las escuelas del distrito.
- Preparación, impresión y elevación del formulario 1 (movimiento de fondos por orden de pago).
- Habilitación registro proveedores del S.A.E.
- Solicitud de cupos a las escuelas para el ciclo lectivo de cada año, receso de invierno y comedor de verano.
- Preparación y confección del balance anual para su rendición ante el honorable tribunal de cuentas.

ANEXO III – Tablas

Tabla 2: Programa S.A.E. Raciones diarias proyectadas para el año 2008 por tipo según nivel de enseñanza (en valores absolutos y monetarios corrientes)

Modalidad	COMEDOR	\$1,70	D.M.C.6	\$0,70	M. S.7	\$ 0,70	M. D.8	\$ 2,00
Primaria	9.382	\$ 15.949,40	24.004	\$ 16.802,80	50	\$ 35,00	410	\$ 820,00
Especial	1.523	\$ 2.589,10	2265	\$ 1.585,50	0	\$ 0,00	0	\$ 0,00
Jardín	749	\$ 1.273,30	8.151	\$ 5.705,70	0	\$ 0,00	0	\$ 0,00
Centros especiales	436	\$ 741,20	720	\$ 504,00	0	\$ 0,00	0	\$ 0,00
Media					1195	\$ 836,50	52	\$ 104,00
Técnica					129	\$ 90,30	120	\$ 240,00
Agraria						\$ 0,00	285	\$ 570,00
Centros de Adultos					1036	\$ 725,20	0	\$ 0,00
Secundarias Básicas					1217	\$ 851,90	1.948	\$ 3.896,00
Totales	12.090	\$ 20.553	35.140	\$ 24.598,00	3.627	\$ 2.538,90	2.815	\$ 5.630,00

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por las autoridades del S.A.E.

La tabla anterior detalla para el año 2008 las raciones que son suministradas diariamente a los beneficiarios del programa así como el gasto que es incurrido en cada modalidad de ración por día.

6 D.M.C. son las siglas para el tipo de ración denominado “desayuno merienda y comedor”.

7 Siglas para “Modalidad Simple”.

8 Siglas para “Modalidad Doble”.

ANEXO IV – Cuestionario

Preguntas funcionales a la confección de Indicadores de Producto:

1. *¿Cómo podría caracterizar a los beneficiarios del programa?*

Todos los directores coincidieron que los beneficiarios del Programa son chicos con N.B.I., tal como los define el programa. Además presentan carencias afectivas, y pertenecen a familias numerosas donde en ocasiones se registran hábitos violentos.

Es importante destacar que las autoridades pertenecientes a las escuelas situadas en el barrio Constitución afirman que el grueso de los chicos que concurren en invierno son alumnos propios de las escuelas, mientras que en verano concurren otros miembros de la familia y amigos de los niños.

Por su parte las escuelas situadas en el barrio Gral. Belgrano hacen hincapié en su condición de Escuela de *alto riesgo* confirmando numerosos casos de violencia. Ambos directores comentan que muchos niños resultan familiares directos entre sí por ser hijos de mismos padres, y diferente madre o viceversa, lo cual acentúa incidentes.

Cabe destacar que son muy pocos los padres que acompañan o retiran a los niños, generalmente éstos, se apersonan sin ningún adulto. Algunos padres de los beneficiarios llevan a sus hijos a la escuela por el trabajo de difusión y promoción que realiza el personal de las escuelas, en algunos casos sin presentar la necesidad de recibir asistencia. Es decir, no acuden por necesidad sino buscando reducir costos de comida en la casa, como informa una madre del barrio Constitución. Por otra parte, una de las madres entrevistadas del barrio Gral. Belgrano acusa una realidad diferente, ya que la prestación del servicio es vital para sus hijos.

2. *¿Qué criterios se utiliza para otorgar un tipo de ración u otra a los beneficiarios? ¿Se corresponde con lo sugerido por el programa?*

Se dan situaciones totalmente dispares en relación a la zona geográfica donde se estudie la prestación. Todos los responsables afirman conocer los menús publicados por la oficina S.A.E., tratando de respetarlos en lo genérico. Aunque caben modificaciones a cargo del cocinero o auxiliar. Un director del barrio Constitución

dice: “*se busca cocinar algo acorde con lo que es apetecible por los chicos, buscando no tirar nada... que no haya sobras*”.

Por su parte en el barrio Gral. Belgrano se muestran menos laxos a la hora de modificar el menú, justificándose por el grueso caudal de niños que atienden además de las mayores necesidades alimenticias que demuestran, focalizándose en los menús que maximizan los recursos monetarios, básicamente aquellos que implican un menor presupuesto y permitiendo repetir ración en los casos más urgentes.

La presidenta de la comisión S.A.E. adhiere que los menús deben respetarse, mostrándose optimista en mejorar las raciones con el excedente resultante en el proceso de compra.

3. *¿Qué características básicas tienen las raciones? ¿Cómo se arman?*

Las raciones se arman en base al menú propuesto por la oficina S.A.E., publicado en internet. Se trata de respetarlos al máximo posible, pero existen variaciones, en tal sentido se busca una dieta “balanceada”, que incluya frutas y verduras, intentando variar para no repetir. Sin embargo, algunos directores han confesado no respetar el menú, delegando estas facultades al cocinero de turno. La opinión generalizada de los padres es que las viandas son “balanceadas” y variadas, en el barrio Constitución se habla de que incluso incluyen algunas veces “asado” o “pizza”.

4. *¿Existen normas pre establecidas para armarlas? ¿Se cumplen? Si la respuesta es no, ¿Por qué?*

Si. Se indican Menús semanales que debieran respetarse. Generalmente estos no se cumplen en su totalidad. Si bien se trata de respetarlos, existen flexibilidades. “*Se trata de obtener diferentes opciones con los mismos insumos*”.

5. *¿Cree que el programa mejora la oferta alimentaria de los alumnos?* **SI NO**

Todos coinciden en que **sí** dada la imperiosa necesidad de los beneficiarios. Los padres de los beneficiarios afirman que el programa otorga variedad en la dieta dado que el menú es completo por lo que se muestran muy conformes y agradecidos por la

prestación. Desde el enfoque oficial no caben dudas de que el programa mejora en gran medida la oferta alimentaria a la que tienen acceso los alumnos.

6. *¿El programa por sí sólo, es suficiente para lograrlo?* **SI NO**

¿Si su respuesta es NO, por qué?

Los directores consultados afirman que con el programa se cumple con un mínimo que no es suficiente. Una sola comida, en la etapa más importante del crecimiento, no es suficiente para el correcto desarrollo físico y psíquico de los niños. Sin embargo y relacionado con esto, se plantea la existencia de comportamientos y situaciones contrarias, desde niños del barrio Gral. Belgrano que llevan recipientes para poder juntar sobrantes para su familia, a otros casos, como una madre perteneciente al barrio Constitución que plantea el “...programa es suficiente, incluso mis hijos más chicos dejan comida...”, esto denota una realidad antagónica entre las familias de los beneficiarios.

Estas diferencias están directamente asociadas a las diferentes características socioeconómicas de ellos beneficiarios de cada uno de los barrios. Sumado a eso, la presidenta de la comisión S.A.E. advierte que “los fondos alcanzarían si se utilizaran óptimamente”, ejemplificando que “algunas escuelas ofrecen mejores menús que otras”, existiendo diferencias observables a los ojos del responsable máximo.

7. *¿Cuánto dinero recibe por ración? ¿Es suficiente?*

Todas las escuelas reciben \$2 en concepto de Comedor y \$0,70 como Merienda Reforzada, afirmando que no es suficiente, teniendo que hasta llegar a armar porciones más pequeñas para poder cumplir. Con más dinero, coinciden en que se podría armar raciones mejores en calidad como en cantidad. Cabe resaltar que desde las oficinas centrales, la autoridad máxima del Programa S.A.E. insiste en que “si el dinero está bien usado es suficiente”. Lo cual nos hace reflexionar... si una familia promedio tuviera que confeccionar menús de características similares, ¿alcanzaría con \$2,7?

8. *¿Existen controles en la entrega de fondos? Si su respuesta es Sí, ¿Por quienes?*

No se maneja dinero en las Escuelas. Se realizan las compras a los proveedores autorizados y se informa el monto mediante la “planilla de rendición”. Se presentan remitos y la factura es abonada por la oficina del S.A.E. mediante cheques. Desde la Comisión S.A.E. se informa que el Director del establecimiento, al ser el responsable máximo, debe rendir cuentas, asumiendo toda la responsabilidad.

9. *¿Hay posibilidades de desvío del dinero? ¿Existen sanciones si se presentan estos casos?*

Dado que en el sistema de compras las Escuelas jamás utilizan dinero en efectivo para realizar las compras no cabe posibilidad de desvíos de dinero pero si existe la posibilidad de desvío de insumos. Los comentarios de los directores son dispares.

Algunos afirman que no existe posibilidad de desvío afianzándose en la confianza al personal, alegando que es “de todo el año” mientras que otro grupo afirma que “algo se pierde en el camino” y que la figura del director debiera ejercer una tarea de control mayor, específicamente en “la bajada” de la mercadería.

Sin embargo, la responsable máxima del programa en Mar del Plata, confirma la existencia de dichas sanciones, explicando que se labra un acta para luego proceder a un sumario administrativo. Los casos más comunes refieren a sustracción de insumos. Afirma que “*a grosso modo se sabe que escuelas malversan sus fondos y el modus operandi le las mismas*”. Informa que ya hubo casos de sanción o penalización.

10. *¿El financiamiento se recibe en tiempo y forma? ¿De qué forma se administran los fondos?*

Sí. Se realiza un pedido semanal a los proveedores registrados. El mismo es confeccionado por el director junto con el cocinero. Una vez recibida la mercadería, la oficina S.A.E. es la encargada de abonar los saldos. Más de un director informa que existen atrasos en la cadena de pagos según comentarios de los proveedores. Algunos directores se quejan de no poder aprovechar las ofertas de algunos supermercados, planteando un manejo de fondos propio. La responsable máxima de la oficina S.A.E.

excusa las demoras en la cadena de pagos por lentitud en la rendición de remitos por parte de las escuelas, delegando la responsabilidad hacia los directores.

11. ¿Los fondos deben complementarse con otros provenientes de otras fuentes? De ser así ¿Cuáles son? ¿Son materiales o monetarias?

Si bien no se maneja dinero en ninguna medida las raciones se complementan con una serie de donaciones efectuadas por empresas de gran prestigio local y nacional (ej. Havanna). Mayoritariamente se trata de galletas dulces, empanados de pescado, etc. Todos aquellos con errores o fallas de producción o cercanos a su fecha de vencimiento. Desde la presidencia del programa se conoce la existencia de donaciones privadas, alentándolas hacia todo el sector privado.

12. ¿Existen diferencias entre la cantidad de beneficiarios declarados y reales? De ser así ¿A qué se debe?

Si, existen diferencias. El presupuesto está dado por índice de asistencia media. Así mismo que tiene un registro de aquellos “participantes ocasionales”. Se busca que la dispersión sea la mínima esperada.

Uno de los argumentos que alegan la diferencia de beneficiarios es que los niños durante el verano realizan labores informales que le impiden tomar la prestación más allá de ser gratuita. Durante el verano se presupuesta en base a la experiencia de años anteriores.

Contrariamente, desde la presidencia del S.A.E. se presume que “generalmente no existe diferencias mayores”.

13. ¿Cambian los beneficiarios durante el año? Si es así ¿A qué se debe?

Si. Durante el invierno generalmente solo asisten alumnos específicos de las escuelas (matriculados). Durante el verano el rango es más abierto. Asisten chicos junto con amigos, familiares o alumnos de otras escuelas incluso hasta alumnos de escuelas

privadas. En algunos casos se da el caso de chicos provenientes de otras provincias de “nuevos asentamientos” informales.

Algunos de los factores de estos cambios son, por ejemplo, que los chicos trabajan durante la noche y no se despiertan a tiempo para recibir la prestación. Otros chicos van a escuelas situadas en el centro de la ciudad por la comodidad que representan los medios de transporte. Algunos padres no desean que sus hijos en verano asistan a los comedores para evitar que sus hijos se relacionen con chicos con problemas.

Mientras, que varias madres del barrio Constitución insisten en la incidencia de la difusión realizada en la escuela como medio de difusión y captación de comensales. Desde la oficina S.A.E. se afirma que el menor número de beneficiarios durante el verano es debido a razones laborales.

14. ¿Cómo se administra el programa los fines de semana y feriados?

No se suministra ningún servicio dado que los establecimientos cierran. Afortunadamente existen comedores particulares donde a los chicos se les suministran raciones. Los padres afirman que sus hijos se quedan en sus casas en custodia de ellos.

15. ¿Existen faltantes en las raciones? Si su respuesta es SI, ¿Se debe a casos de hurto?

Los directores afirman que no existen faltantes. Se descarta al hurto por completo. Las afirmaciones se basan en la confianza depositada en el personal. En contraste con las declaraciones de los directores, las autoridades de la oficina S.A.E. perciben la existencia de faltantes generados por posibles casos de hurto por parte del personal. Afirman la existencia de sumarios administrativos a los responsables.

16. ¿Cómo está estructurado el sistema de compras? ¿Quién los realiza? ¿Lo considera eficiente?

El sistema de compras a proveedores se estructura de la siguiente manera. El director y el cocinero se juntan una vez a la semana para determinar el menú. La oficina S.A.E. facilita un listado de proveedores de los cuales se elige el más conveniente al criterio

del director. Generalmente los proveedores se reparten regiones o áreas para evitar la competencia.

Una vez realizado el pedido, se descarga la mercadería contra remito y desde la oficina se emite un cheque a 30, 60 o 90 días para recibir el pago. El sistema resulta eficiente porque evita las filtraciones en la cadena de pagos y permite auditorías permanentes por parte de la provincia.

La responsable de la oficina S.A.E. informa que el listado es muy amplio y que adicionalmente se puede sugerir la incorporación al mismo de distribuidores, siempre y cuando cumplan con los requisitos exigidos.

17. ¿Existen proyectos de auto producción que complementen al programa? Si es así ¿Cuáles son? ¿Podrían remplazar al programa?

Formalmente no existen proyectos de autoproducción pero algunas escuelas enmarcan ideas de autogeneración en el marco de talleres que enseñan a crear huertas. Desde la oficina S.A.E. se detallan una serie de cursos de manipulación de alimentos y cocina abiertos para toda la comunidad.

Preguntas funcionales a la confección de indicadores de Efecto:

1. ¿Hay cambios en los niveles de nutrición de los alumnos? ¿Cómo se mide? ¿Quién las realiza?

Si bien los directores creen o perciben que existe un cambio en los niveles de nutrición de los alumnos, los mismos afirman que no hay personal que se dedique a realizar este tipo de control o medida.

Mientras en el barrio Constitución, los padres, afirman que sus hijos comen muy variado en casa por lo que no es visible la mejoría, el caso opuesto es descripto por los padres del barrio Gral. Belgrano donde se valora muchísimo el aporte nutricional. La responsable de la oficina S.A.E. advierte mejoras, las mismas son medidas por especialistas en nutrición delegados de la Provincia y excepcionalmente a pedido del director. Cabe aclarar que se observan algunos casos de celíacos.

2. *¿Se realizan acciones conjuntas con otros programas sociales o alimentarios? Si los hay ¿Cuáles son? Si no ¿Por qué no?*

Todos los directores afirman que no se establecen acciones conjuntas con ningún tipo de programa. Sin embargo los padres de los beneficiarios mencionan el auxilio de planes sociales como el denominado “Más Vida”, donde se le otorga dotaciones de leche en polvo para menores de seis años.

Desde las autoridades del S.A.E. se notifica que existen acciones en conjunto con la Municipalidad y la Provincia.

3. *¿El programa propone mecanismos de participación social? Si no es así ¿Los propone la escuela? ¿Qué actores se involucran? ¿Cómo se logra el involucramiento?*

Todos afirman que no se proponen mecanismos de participación social. Se prefiere que la gente del barrio no intervenga para evitar casos de hurto. Además de que para poder ser incluidos en el programa deben capacitarse formalmente en el área de manipulación de alimentos.

En conversaciones con los padres de los beneficiarios, ellos manifiestan no poder comprometerse en tareas voluntarias relacionadas al programa dado que durante la jornada trabajan o realizan labores del tipo domestico.

Como se mencionó desde la oficina S.A.E., existen cursos abiertos a toda la comunidad sobre manipulación de alimentos y cocina. Adicionalmente los docentes son actores claves dado que representan modelos a imitar por los chicos. Como prácticas habituales deben sentarse en la mesa y enseñarles a higienizarse así como buenos hábitos.

4. *¿Donde se realizan las compras de alimento? ¿Quién lo decide? ¿Qué efectos produce dentro de la economía barrial?*

Se realiza a los proveedores registrados del programa. Cada escuela puede elegir a un solo proveedor por vez. Es elegido por el director del establecimiento. No hay efectos en la economía barrial porque las compras se hacen centralizadamente a los proveedores autorizados por la oficina S.A.E.

Los comercios del barrio podrían registrarse como proveedores oficiales siempre y cuando cumplan con los requisitos indispensables. Se observarían dificultades a la hora de brindar un precio competitivo en comparación con los grandes distribuidores.

Preguntas funcionales a la confección de indicadores de Impacto:

1. *¿Mejóro el aprendizaje de los alumnos con la implementación del programa? ¿Por qué factores lo considera?*

Los directores pueden reconocer o identificar mejorías en el aprendizaje por actitudes que demuestran los chicos por ejemplo, en los modales en la mesa. Los alumnos se muestran motivados después de recibir la prestación. Sin embargo afirman que “el desarrollo de la inteligencia se da en los primeros tres meses desde el nacimiento” y esta etapa no es alcanzada por el programa.

Según la opinión de los padres si bien el programa aporta la posibilidad de ingesta básica de los chicos, la implementación del mismo ayuda a forjar buenos hábitos y costumbres en ellos, lo que impacta favorablemente en el aprendizaje escolar. Sin embargo se menciona al hogar como el sitio en el cual debieran darse estas nociones básicas.

Desde las máximas autoridades del S.A.E. se considera que el aprendizaje mejoró, alegando que “*un chico que no está bien alimentado no puede estudiar*”, y sentenciando que “*el programa se implementó a raíz de que los chicos se dormían en las aulas por presentar síntomas de desnutrición*”. Además recalca que “*se busca promover la interacción grupal y los buenos hábitos*”

2. *¿Mejoraron las condiciones de salud de los beneficiarios? ¿Es por consecuencia del programa u otras acciones? ¿Cuáles? Si no es así ¿Que elementos del programa debieran mejorarse? ¿Esto de quien considera que depende?*

Si bien todos confían en que las condiciones de salud han mejorado, afirman que estos datos no se establecen desde la escuela. Es decir no hay medición. Así mismo, los

padres de los beneficiarios también desconocen si el programa mismo ha surtido efecto si bien lo infieren informalmente.

3. *¿Se logran cubrir las necesidades críticas de alimentos y nutrición? ¿Quién evalúa?*

Si bien se reconoce que el programa ayuda a este objetivo los directores concuerdan de que una sola comida o (desayuno almuerzo) no son suficientes puesto que se infiere que gran parte de los chicos no cena en su casa. Ambos padres resultan conformes a la hora de opinar sobre el alcance del programa. Desde la oficina S.A.E. se cree rotundamente que las necesidades alimenticias están aseguradas con el programa.

4. *¿El programa garantiza una cobertura nutricional uniforme a todos los beneficiarios? ¿Quién y cómo se realiza la evaluación?*

El resultado general es que a todos los chicos se les da lo mismo independientemente de las necesidades calóricas individuales. En muy pocos caso y excepcionalmente se prepara alguna comida especial. Tal es el caso de los celíacos.

5. *¿Qué ocurre cuando la escuela está cerrada? (fines de semana y recesos)*

Cuando las escuelas no abren sus puertas. Los chicos debieran alimentarse en sus casas. Muy excepcionalmente algún comedor particular los atiende. Los padres hacen hincapié en la ayuda económica que representa el programa, haciéndose evidente los sábados, domingos y feriados.

6. *¿Se genera algún tipo de discriminación como consecuencia de la implementación de programa? ¿De qué tipo? ¿Podría evitarse?*

Los directores afirman que no ocurre ningún caso de esta índole. Así mismo ni los padres ni las autoridades del S.A.E. lo creen.